

Clausewitz-Gesellschaft e.V.  
Jahrbuch 2006

Eine Zusammenfassung von Beiträgen  
aus der Arbeit der Gesellschaft 2006

# Die Jahrbücher der Clausewitz-Gesellschaft e.V.

Band 2

Jahrbuch 2006

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Ein Titeldatensatz für diese Publikation ist bei der Deutschen Bibliothek erhältlich.

Herausgeber und Copyright 2006 Clausewitz-Gesellschaft e.V., Hamburg  
Manteuffelstraße 20, D-22587 Hamburg  
Internet: [www.clausewitz-gesellschaft.de](http://www.clausewitz-gesellschaft.de)

Alle Rechte vorbehalten. Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenze des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung der Clausewitz-Gesellschaft e.V. bzw. der Autoren unzulässig.

Redaktionelle Bearbeitung und Lektorat: Werner Baach, Verantwortlicher für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Vorstand der Clausewitz-Gesellschaft e.V.

Layout und Satz: Tobias Meyer, Zentrum Operative Information

Umschlaggestaltung: Tobias Meyer, Zentrum Operative Information

Gesamtherstellung: Clausewitz-Gesellschaft e.V.

Umschlagabbildung: Clausewitz-Gesellschaft e.V.

Bilder: BMVg / Bundeswehr (Führungsakademie, Einsatzführungskommando, Informations- und Medienzentrale, PIZ Marine, Standortkommando Berlin), Baach, Clausewitz-Gesellschaft, Europäische Union, NATO, Schweizer Armee.

Druck: Zentrum Operative Information

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigen Papier (chlorfrei gebleicht).

ISBN: 978-3-9810794-1-8

<b>Inhalt</b>	<b>Seite</b>
<b>Editorial</b>	5
Zur Entstehung der Institution des „Wehrbeauftragten des Bundestages“ Ulrich de Maizière	7
 <b>Berliner Colloquium 2006 der Clausewitz-Gesellschaft und der Bundesakademie für Sicherheitspolitik vom 28. bis 30. März 2006</b>	
Japans Rolle als sicherheitspolitischer Partner in Asien Hideyuki Sakamoto	14
Chinas Rolle als Weltmacht Prof. Dr. Eberhard Sandschneider	29
Großmachtrivalität in Südasien: Indien gegenüber Pakistan und China Prof. Dr. Jakob Rösel	42
Blick auf Asien: Die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen Prof. Dr. Harald Müller	63
Postmoderne Konfliktmuster Welche Rolle kann, welche Rolle soll militärische Gewalt spielen? Dr. Rudolf Adam	75
Zusammenfassung des Vortrags von General Wolfgang Scheiderhan Werner Baach	89
 <b>40. Sicherheitspolitische Informationstagung der Clausewitz-Gesellschaft am 11. und 12. August 2006 in Hamburg</b>	
Zusammenfassender Bericht Werner Baach	92
Vorbereitung und Führung von Truppen in Einsätzen der EU Heinrich Brauss	99

Zur Auslagerung militärischer Aufgaben: humanitär-völkerrechtliche  
Aspekte des Einsatzes Privater in bewaffneten Konflikten  
Dr. Christian Schaller 120

Zur Tradition der Bundeswehr  
Prof. Dr. Reiner Pommerin 131

**Forum 2006 der Clausewitz-Gesellschaft am 27. und 28. Oktober 2006  
an der Marineschule in Flensburg-Mürwik**

Zusammenfassender Bericht  
Werner Baach 156

Jena und Auerstedt – Aufbruch zu Reformen  
Ralph Thiele 170

Carl von Clausewitz und eine Strategie Europas  
Prof. Dr. Lennart Souchon 187

**Sonstige Beiträge aus der Arbeit der Clausewitz-Gesellschaft**

Ethische Grundsätze der Bundeswehr – ihre besondere Bedeutung  
vor dem Hintergrund des neuen Aufgabenspektrums  
Wolf-Dieter Löser 198

Festansprache zur Beförderung des  
75. Offizieranwärter-Jahrgangs (OAJ) zum Fahnenjunker  
Edgar Trost 209

Deutsche Soldaten im weltweiten Einsatz für den Frieden  
Manfred Eisele 214

Schweizer Armee: Aktuelle Herausforderungen zwischen  
Tradition, Reformen und Transformation.  
Dr. Igor Perrig 221

Das Verhältnis zwischen nationalen, transnationalen  
und supranationalen Strukturen in Europa  
Nikolaus Schmeja 235

## EDITORIAL

Vor einem Jahr hat unsere Clausewitz-Gesellschaft das Wagnis unternommen, ein Jahrbuch zusammenzustellen. Darin wurden die wesentlichen Veranstaltungen und Ereignisse des zurückliegenden Jahres noch einmal gebündelt festgehalten. Sie sind damit auch für die Mitglieder und interessierte Freunde unserer Gesellschaft verfügbar, die nicht die Möglichkeit hatten, selbst teilzunehmen.

*„Höchstes Wagen kann  
höchste Weisheit sein“  
Carl von Clausewitz*

Die Resonanz auf diesen „ersten Streich“ war äußerst positiv. Viele Mitglieder haben uns ermutigt, auf diesem Weg weiterzugehen. So freue ich mich, als neuer Präsident das zweite Jahrbuch vorzustellen. Mit diesem Jahrbuch wollen wir den Weg in einer guten Tradition weiter beschreiten. Dass wir dies in Angriff nehmen können, verdanken wir auch der engagierten Arbeit meines Vorgängers, General a.D. Dr. Klaus Reinhardt, der den Blick unserer Gesellschaft auf die vielfältigen, komplexen und weltweit wirkenden Entwicklungen für die Sicherheit unseres Landes nachdrücklich weiter geöffnet hat.

Vor wenigen Wochen hatte ich die Ehre und Freude, das erste Forum zu moderieren, diesmal bei unserer Marine. Dass jede längerfristig geplante Veranstaltung mit unvorhergesehenen Änderungen zurecht kommen muss, bewies sich hier erneut. Die Ereignisse um den UNIFIL-Einsatz der Deutschen Marine vor der Küste des Libanon erforderten die Anwesenheit von Minister Dr. Jung in Berlin. Wir waren froh, nach Hubschrauberflug bei orkanartigem Sturm, Staatssekretär Dr. Eickenboom in seiner Vertretung begrüßen zu können. Sein Vortrag und seine Antworten auf weitreichende Fragen unterstrichen das so verzweigte und „verzwickte“ Sicherheitsumfeld, sei es im Innern oder international. Auch die Vorträge der Marine verdeutlichten eindrucksvoll die weltweite Perspektive, der wir durch Verweigerung der Wirklichkeit nicht entgehen können.

Es war deshalb nur folgerichtig, dass die Clausewitz-Gesellschaft ihren Blick beim Berliner Colloquium im März auf Asien und bei der Informationstagung im August in Hamburg auf Afrika gelenkt hat. Zwei Kontinente, deren Staaten absehbar entweder eine wesentliche Rolle als Spieler in der globalisierten Welt einnehmen, oder wo Risiken, Krisen und Konflikte bestehen und entstehen, die auch unsere Sicherheit und unseren Wohlstand beeinträchtigen können. Die wichtigsten Vorträge und die Zusammenfassung nachzulesen ist für die eigene Urteilsbildung ein Gewinn – gerade auch da, wo man selbst abweichende Auffassungen hat.

Unser Jahrbuch sollte von uns allen nicht nur zur eigenen Lektüre, sondern auch als Kompendium im Gespräch mit anderen Menschen genutzt werden, um sie für unsere Gesellschaft zu gewinnen. Denn um unsere Gesellschaft stark und zukunftsfähig zu erhalten, muss jeder von uns konkrete Anstrengungen unternehmen, um junge, neue Mitglieder aus dem Kreis der Soldaten und sicherheitspolitisch interessierten Bürgerinnen und Bürger zu gewinnen.

Sie alle sind aufgerufen, sich an unseren zentralen und regionalen Veranstaltungen 2007 rege zu beteiligen. Darüber hinaus müssen wir unser Augenmerk auf zwei weitere wichtige Handlungsfelder lenken: den Aufbau von Sektionen in verbündeten und befreundeten Ländern, was aus der konsequenten Konzentration auf die strategischen und sicherheitspolitischen Herausforderungen der Gegenwart und Zukunft folgt, sowie die Verbindungen zu Universitäten und Instituten, die sich der Clausewitz Forschung widmen und eine aktuelle und zukünftige Perspektive der umfassenden Sicherheitspolitik intellektuell, methodisch, ja praktisch mit den Gedanken und zeitlosen Grundlagen des Werkes von Carl von Clausewitz verbinden können, ohne etwas zurechtzubiegen.

Ganz persönlich und in Ihrer aller Namen danke ich Herrn Oberst a.D. Werner Baach sehr herzlich. Seine gedankliche und praktische Arbeit für Konzept und Gestaltung und sein unermüdlicher Einsatz haben dieses Werk erst möglich gemacht.

Mein Dank und der Dank der Clausewitz-Gesellschaft gilt allen Autoren, die ihre Beiträge zu diesem Jahrbuch zur Verfügung gestellt haben.

Das Zentrum Operative Information hat maßgeblichen Anteil, dass wir das Jahrbuch zeitgerecht und im Rahmen unseres Budgets fertig stellen konnten. Ich danke dem Kommandeur, Oberst Dietger Lather, und seinen Mitarbeitern sehr herzlich für ihren engagierten Einsatz.

Ich hoffe, Sie haben alle viel Freude und Nutzen bei der Lektüre. Meine Wünsche für ein erfolgreiches, friedvolle(re)s Jahr 2007 begleiten Sie in die Weihnachtszeit und zum Jahreswechsel.

Ihr Klaus Olshausen

## IN MEMORIAM

General Ulrich de Maizière starb im hohen Alter von 94 Jahren wenige Monate nachdem er den hier nachgedruckten Vortrag gehalten hatte. Die Clausewitz-Gesellschaft bringt mit diesem knappen, pointierten Vortrag noch einmal ihren hohen Respekt für ihren Ehrenvorsitzenden zum Ausdruck. Seine Geradlinigkeit, seine Aufrichtigkeit und Klarheit in Denken und Handeln waren überzeugend und haben viele von uns beeindruckt. Er hat unsere Bundeswehr von ihren Anfängen ebenso mutig mitgestaltet und prägend gewirkt wie er tatkräftig und mit realistischem Blick für das Machbare für die Clausewitz-Gesellschaft gearbeitet hat. Er hat sich um unsere Gesellschaft außerordentlich verdient gemacht. Sein Denken und Handeln wird uns ein Wegweiser bleiben.



Dr. Klaus Olshausen, Generalleutnant a.D.  
Präsident der Clausewitz-Gesellschaft

## **Zur Entstehung der Institution des „Wehrbeauftragten des Bundestages“ – Beitrag eines Zeitzeugen**

Ulrich de Maizière

Vorbemerkung der Redaktion: General a.D. de Maizière hielt den Vortrag beim Festakt zum 50. Jahrestag der Einrichtung des Amtes des Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages in Anwesenheit von Bundespräsident Köhler und zahlreichen Ehrengästen am 10. Mai 2006 in Berlin.

Herr Bundespräsident,  
meine Damen und Herren!

Viele sind sich heute kaum mehr bewusst, dass das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland in der Fassung von 1949 keinerlei Bestimmungen über eine Verteidigungsorganisation, welcher Art auch immer, enthielt, mit Ausnahme des Grundrechtes über Verweigerung eines Kriegsdienstes mit der Waffe aus Gewissensgründen. Nicht einmal die Zuständigkeit für die Verteidigung – ob Bund oder Länder – war geregelt.

Die sich 1949 gerade als parlamentarische Demokratie konstituierende Bundesrepublik Deutschland stand noch unter Besatzungsrecht. Sie war nicht souverän. Seit 1945 war Deutschland konsequent demilitarisiert worden. Jede militärische Betätigung war verboten und mit hohen Strafen bedroht. Deutsche Soldaten sollte es nicht geben; man wollte sie auch nicht.

Rascher als erwartet änderte sich die weltpolitische Lage. Die immer deutlicher werdende expansive und militärisch abgestützte Politik der Sowjetunion hatte zu einer rasch wachsenden Konfrontation zwischen den ehemaligen Kriegverbündeten in Ost und West geführt. Der kommunistische Überfall auf Südkorea im Sommer 1950 wirkte wie ein Schock. Könnte so etwas auch in Mitteleuropa geschehen? Standen doch sowjetische Panzer in großer Zahl an der Elbe. Besatzungsmächte und Bundesregierung erkannten, dass ausreichende Sicherheit in Mitteleuropa ohne Einbeziehung deutschen Potenzials nicht gewährleistet werden konnte. Schon Anfang 1951 begannen die ersten Gespräche über einen möglichen deutschen militärischen Beitrag zur gemeinsamen Verteidigung in Mitteleuropa.

Frankreich präsentierte dabei einen Vorschlag zur Schaffung einer Europaarmee. Im Mai 1952 wurde in Paris der Vertrag zur Bildung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft unterschrieben. Militärische Verbände deutscher Nationalität sollten Teil einer supranationalen Europaarmee werden. Hierzu bedurfte es der Ergänzung des Grundgesetzes. Es bestand von Anfang an bei allen politischen Kräften Einverständnis darüber, dass Streitkräfte im Staatsgefüge keine Sonderstellung erhalten, sondern ein normaler Teil der Exekutive werden sollten. Daraus ergab sich zwingend die Kontrolle der Streitkräfte durch das Parlament und die Ausübung der Befehls- und Kommandogewalt durch einen parlamentarisch verantwortlichen Politiker. Das war erstmalig in der deutschen Militärgeschichte.

Aber bald musste man erkennen, dass unter den zunächst bestehenden Bedingungen eine nationale Einflussnahme und damit die parlamentarische Kontrolle über deutsche Soldaten begrenzt waren. Sollten diese doch, wie auch die der anderen Vertragspartner, „europäische“ Soldaten werden, die einem europäischen Verteidigungskommissariat zu unterstellen waren. Damit wären dem Deutschen Bundestag nur noch eingeschränkte Kontrollmöglichkeiten verblieben.

Das galt übrigens auch für die innere Ordnung der geplanten Europaarmee. Die Dienststelle Blank entwickelte zwar unter der Federführung des Grafen Baudissin ein dem Grundgesetz und der gesellschaftlichen Entwicklung angepasstes Konzept einer modernen inneren Ordnung und Menschenführung in der Truppe.



Die Verbände der Europaarmee aber sollten einer für alle Kontingente gleichen europäischen „disziplin générale“ unterworfen werden. Mit unseren Vorstellungen stießen wir auf Unverständnis, vor allem bei den Franzosen und Italienern, die von ihren auf ungebrochenen Traditionen beruhenden Vorstellungen, wenn überhaupt, dann nur in Teilen, Abschied zu nehmen bereit waren.

Im August 1954 scheiterte die europäische Verteidigungsgemeinschaft in der französischen Nationalversammlung. Und schon bis Ende Oktober 1954, in nur 54 Tagen, wurde eine neue Lösung in den so genannten Pariser Verträgen erarbeitet, die im Mai 1955 in Kraft traten. Die Bundesrepublik Deutschland konnte nun als souveräner Staat nationale Streitkräfte in eigener Verantwortung aufstellen. Erst jetzt war sie frei, die verfassungsrechtlichen und wehrrechtlichen Grundlagen zur Aufstellung der Bundeswehr nach eigenen Vorstellungen zu gestalten.

Es ist bemerkenswert, dass sich der damals zuständige Bundestagsausschuss für Fragen der europäischen Sicherheit schon zum Jahresende 1953/54 – also noch vor dem Scheitern der EVG – Gedanken über die Ausgestaltung einer parlamentarischen Kontrolle von Streitkräften machte. War es doch offensichtlich, dass die Exekutive durch die Aufstellung von Streitkräften einen deutlichen Zuwachs an Macht erhielt. Auch ließ in jener Zeit, erst wenige Jahre nach Kriegsende, die mögliche Existenz von Streitkräften, welcher Art auch immer, Misstrauen und Besorgnis aufkommen. So suchte man nach zusätzlichen Elementen einer parlamentarischen Kontrolle.

Es war der Abgeordnete Ernst Paul (SPD), der auf eine Institution der schwedischen Verfassung – den Militie Ombudsman – aufmerksam machte. Im Januar 1954 reiste eine kleine Gruppe von zwei Bundestagsabgeordneten – Ernst Paul (SPD) und Karlfranz Schmidt-Wittmack (CDU), begleitet von dem Sekretär des Ausschusses Dr. Maus und mir als einem Vertreter der Dienststelle Blank, zur Erkundung nach Schweden, das damals als fortschrittlich für eine moderne soldatische Ordnung galt. Unterstützt durch den schwedischen Verteidigungsminister Torsten Nielsson und den amtierenden Militie-Ombudsman Wilhelmsson erhielt die Gruppe tiefe Einblicke in die dortigen gesetzlichen Regelungen und praktischen Erfahrungen. Ein Truppenbesuch vervollständigte das Bild.

Die Aufgaben des Wehrbeauftragten wurden auf die Wahrung der Grundrechte des Soldaten und der „Grundsätze der Inneren Führung“ ausgerichtet

In Schweden hat die Verfassungsinstitution eines Ombudsmans eine lange Tradition. Bereits seit 1809 gibt es dort einen Justitie-Ombudsman, der (im Auftrag des

Parlaments) über die Wahrung der Gesetze durch die gesamte Exekutive und die Gerichte zu wachen hatte. Erst 1905 wurde der militärische Bereich aus der Verantwortung des Justitie-Ombudsman herausgelöst und einem Militie-Ombudsman mit gleichen Rechten und Pflichten übertragen. In Schweden unterliegen also die militärischen und zivilen Teile der Exekutive der Kontrolle durch einen Ombudsman in gleicher Weise. Der Militie-Ombudsman erhält vom Parlament zwar eine generelle Instruktion, er hat auch jährlich (dem Parlament) Bericht zu erstatten, sonst aber ist er eine völlig weisungsunabhängige selbständige Institution. Allerdings muss er die Befähigung zum Richteramt besitzen.

Ermutigt durch den Bericht der Reisegruppe griffen der Vorsitzende des Verteidigungsausschusses Richard Jaeger (CSU) und sein Stellvertreter Fritz Erler (SPD) die schwedische Anregung auf und prüften die Einführung einer vergleichbaren Institution in der Bundesrepublik Deutschland. Sie wurden von vielen Abgeordneten unterstützt, stießen aber auch auf kritische Meinungen, übrigens quer durch die Fraktionen. Bundeskanzler Adenauer lehnte den Vorschlag übrigens strikt ab. Die Bundesregierung wirkte also offiziell nicht mit.

Bei den lebhaften Erörterungen stellte sich bald heraus, dass das schwedische Beispiel nicht unverändert übernommen werden konnte. Man einigte sich schließlich auf eine den deutschen Vorstellungen angepasste Lösung mit der Bezeichnung „Der Wehrbeauftragte des Bundestages“. Der Wehrbeauftragte wurde „zum Schutz der Grundrechte und als Hilfsorgan des Bundestages bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle“ definiert. So steht es in Artikel 45b des Grundgesetzes, der vor 50 Jahren in Kraft getreten ist. Er wurde also enger an das Parlament angebunden als sein schwedisches Vorbild.

Es dauerte dann noch eineinviertel Jahre, bis das geforderte Ausführungsgesetz in Kraft treten konnte, das den Auftrag des Wehrbeauftragten, Befugnisse, Rechtstellung, Wählbarkeit, Wahlmodus und anderes regelte. Unter dem Zwang zu einer verfassungsändernden Mehrheit mussten hierbei Kompromisse gefunden werden, die übrigens nicht alle Bestand gehabt haben.

Die Aufgaben des Wehrbeauftragten wurden auf die Wahrung der Grundrechte des Soldaten und der „Grundsätze der Inneren Führung“ ausgerichtet, die übrigens damals noch nicht – weder in einem Gesetz noch in einem Erlass oder einer Vorschrift – eindeutig definiert waren. Die Worte „Grundsätze der Inneren Führung tauchen auch in keinem anderen der in den fünfziger Jahren beschlossenen Gesetze auf. Doch haben sie inhaltlich fast ohne Abstriche in den Wehrgesetzen

ihren Niederschlag gefunden. Auf Weisung des Bundestages sollte der Wehrbeauftragte auch mit der Prüfung bestimmter Einzelvorgänge beauftragt werden können. Einsatz- und operative Fragen gehörten nicht zu seiner Zuständigkeit. Waren doch die operative Planung und Führung der Kampfverbände der Bundeswehr den zuständigen NATO-Kommandobehörden übertragen worden.

Ein Streitpunkt im Verteidigungsausschuss war die Frage, ob der Wehrbeauftragte wie in Schweden auch die richterliche Befähigung besitzen solle. Auch hier gingen die Meinungen quer durch die Fraktionen. Erst zwischen der zweiten und dritten Lesung des Gesetzes hat man darauf verzichtet. Man wollte die Zahl der für dieses Amt vorgeschlagenen Bewerber nicht zu stark einengen. Dagegen forderte man, dass der Wehrbeauftragte mindestens ein Jahr Wehrdienst geleistet haben müsse. Diese Bestimmung wurde aber nach einigen Jahren wieder fallen gelassen, auch wenn die Forderung auf Milieukennntnis aus eigener Erfahrung durchaus ihren Sinn hatte.

Das Amt des Wehrbeauftragten ist ohne Vorbild in unserer Verfassungsgeschichte und ein wichtiger Teil der tiefgreifenden Militärreform der fünfziger Jahre des abgelaufenen Jahrhunderts.

Schwierigkeiten bereiteten die Wahlmodalitäten. Der jeweilige Wehrbeauftragte sollte nicht als ein Repräsentant der jeweiligen Regierungsmehrheit, sondern als ein von einem breiten Votum des Parlaments getragener Helfer des gesamten Parlaments angesehen werden. So forderte die Opposition zunächst eine Zweidrittelmehrheit für seine Wahl. Damit konnte sie sich nicht durchsetzen. Um aber wenigstens Zufallsmehrheiten zu verhindern, einigte man sich auf eine geheime Wahl mit Kanzlermehrheit für die Berufung wie auch für eine eventuelle Abberufung. Die Amtszeit wurde bewusst auf fünf Jahre festgesetzt. Sie überschreitet damit die Dauer einer Legislaturperiode des Bundestages. Nach der ersten nicht ganz glücklichen Nominierung hatte es sich übrigens bewährt, dass der Bundestag den Wehrbeauftragten aus den eigenen Reihen gewählt hat. Er ist konzipiert als ein politisches Amt, nicht als ein Amt für Militärs.

Es sollte nicht verschwiegen werden, dass seinerzeit eine durchaus ernst zu nehmende und oft auch emotional aufgeladene Kritik daran geübt wurde, dass im Gegensatz zu Schweden nur der militärische Bereich einer intensiven zusätzlichen parlamentarischen Kontrolle unterworfen werden sollte. Zum richtigen Verständnis dieser Besonderheit muss man sich in die politische und psychologische Situation der fünfziger Jahre zurückversetzen. Der Krieg lag erst zehn Jahre zurück. Viele Männer hatten schlechte Erfahrungen in der Menschenführung der Wehrmacht – meist während des Krieges in den Ersatztruppenteilen in der Heimat – nicht vergessen. Aber auch generelles Misstrauen gegenüber dem Militär und

Besorgnis vor einer unerwünschten oder befürchteten politischen Einflussnahme durch militärische Führer waren weit verbreitet, auch in den Regierungsparteien. Die Kontrolle der Streitkräfte fand im politischen Raum mehr Beachtung als die Probleme der Organisation und Ausrüstung. Ich wage zu sagen, die Effizienz der Armee war zunächst nicht die erste Priorität der damaligen parlamentarischen Beratungen.

Es gibt aber auch eine durchaus sinnvolle rechtspolitische Begründung für die zusätzliche Kontrolle des Militärs. Die Wehrpflichtigen, die nicht freiwillig die Uniform anziehen, sondern im Rahmen der Allgemeinen Wehrpflicht einem Gesetzesbefehl folgen, wie auch die freiwillig Längerdienenden, werden als Soldaten zu Staatsbürgern, denen unter Einschränkung einzelner Grundrechte durch Gesetz zusätzliche Pflichten auferlegt sind, bis hin zur Tapferkeit, d.h. im äußersten Fall zum Einsatz von Gesundheit und Leben. Als Gegengewicht wollte man ihnen einen zusätzlichen Rechtsschutz gewähren. Das Amt des Wehrbeauftragten erschien hierbei als ein geeignetes Instrument. Jeder Soldat hat das Recht, sich unmittelbar, ohne Einhaltung der Dienstwege, an den Wehrbeauftragten zu wenden. Außer in Skandinavien ist mir keine Armee bekannt, in der das möglich ist.

### **Das Fazit ist:**

Das Amt des Wehrbeauftragten ist durch eine Initiative des Deutschen Bundestages und von diesem allein geschaffen worden. Es ist ohne Vorbild in unserer Verfassungsgeschichte und ein wichtiger Teil der tiefgreifenden Militärreform der fünfziger Jahre des abgelaufenen Jahrhunderts. Der Wehrbeauftragte hat sich nicht nur als Wächter der Rechte und der Würde der Soldaten innerhalb der Streitkräfte bewährt, sondern hat sich im Laufe der Jahre nach eigener Einschätzung auch zu einem „Sachwalter“ der Sorgen und Probleme von Soldaten aller Dienstgrade gegenüber dem Parlament und der Öffentlichkeit entwickelt. Das Amt besitzt heute die Achtung von Parlament und Bundesregierung und der Streitkräfte.

### **Zum Autor:**

General a.D. Ulrich de Maizière, Ehrenpräsident der Clausewitz-Gesellschaft, geb. 24.02.1912, gest. 26.08.2006, war Angehöriger der Reichswehr und Wehrmacht 1930 – 1945, Mitarbeiter der Dienststelle Blank seit 1951, danach Übernahme in die Bundeswehr, 1964 – 1966 Inspekteur des Heeres, anschließend bis 1972 Generalinspekteur der Bundeswehr. General a.D. de Maizière war von 1976 bis 1982 Präsident der Clausewitz-Gesellschaft.

## **Berliner Colloquium 2006 der Clausewitz-Gesellschaft und der Bundesakademie für Sicherheitspolitik vom 28. bis 30. März 2006**

### **Eine breite Themenpalette: Von Asien über postmoderne Konfliktmuster und Nichtverbreitungsregime bis hin zur Lage der Bundeswehr**

Das Colloquium am 29. und 30. März 2006 befasste sich unter dem Generalthema „Asien im Blickpunkt“ mit den sicherheitspolitischen und strategischen Entwicklungen in der Region, Schwerpunkt bei Japan, China und Indien. Ausführungen über das Nichtverbreitungsregime und postmoderne Konfliktmuster sowie der Vortrag des Generalinspektors der Bundeswehr über aktuelle Fragen der deutschen Sicherheitspolitik und der Bundeswehr vervollständigten das Programm. Zu dem gemeinsam von der Clausewitz-Gesellschaft und der Bundesakademie für Sicherheitspolitik veranstalteten Colloquium begrüßten deren Präsidenten, General a.D. Dr. Klaus Reinhardt und Dr. Rudolf Adam, rund dreihundert Persönlichkeiten aus Politik, Militär, Wirtschaft, Wissenschaft und Presse.

Zum Thema Asien: Die Hälfte der Weltbevölkerung lebt in Ost- und Südostasien, so Dr. Reinhardt in seiner Themeneinführung, fast ein Viertel des Bruttosozialprodukts der Welt wird dort erwirtschaftet, und ein Drittel der Streitkräfte der Erde ist dort konzentriert. Der asiatische Raum entwickelt sich technologisch, wirtschaftlich und militärisch mit großer Dynamik und guten Zukunftschancen, ist aber gleichzeitig in vielerlei Hinsicht krisenanfällig, nicht zuletzt deswegen, weil die Region über keine oder nur unvollkommene kooperative Sicherheitsstrukturen verfügt. Die größte Sorge für die Sicherheit aber wird – weit über die Region hinaus – in den Massenvernichtungswaffen und dem Streben zum Teil instabiler Staaten nach deren Besitz gesehen. Dr. Adam wies auf die dramatisch zunehmenden Auswirkungen der Entwicklung in Asien im Rahmen des Globalisierungsprozesses auch auf Europa hin. „Wenn wir uns nicht rechtzeitig antizipierend damit auseinandersetzen, sitzen wir irgendwann hinten auf der Ladefläche der Entwicklung“, so seine plakative und zugleich eindringliche Charakterisierung.

Die Vorträge des Colloquiums sind nachfolgend im Wortlaut, zum Teil auch in von den Vortragenden fortgeschriebener Fassung veröffentlicht. Der frei gehaltene Vortrag des Generalinspektors der Bundeswehr, General Wolfgang Schneiderhan, wird abschließend in einer Zusammenfassung wiedergegeben.

## Japans Rolle als sicherheitspolitischer Partner in Asien

Hideyuki Sakamoto

Sehr geehrter Herr Dr. Reinhardt,  
sehr geehrter Herr Dr. Adam,  
meine sehr verehrten Damen und Herren,

es ist mir eine Freude und zugleich eine Ehre, an diesem gemeinsam von der Clausewitz-Gesellschaft und der Bundesakademie für Sicherheitspolitik veranstalteten Colloquium zum Thema „Asien im Blickpunkt“ teilzunehmen und die Chance zu haben, Ihnen die Situation in Ostasien aus japanischer Perspektive zu erläutern. Dabei werde ich auch meine persönlichen Ansichten einfließen lassen. Ich hoffe, dadurch Ihr Verständnis für die Lage in dieser Region sowie für die Rolle meines Landes weiter zu vertiefen.

### Einleitung

Heute liegen in Ostasien „Chancen“ und „Herausforderungen“ dicht beieinander. In dieser Region lebt nicht nur die Hälfte der Weltbevölkerung, sondern durch ihre dynamische wirtschaftliche Entwicklung erfährt sie auch einen beeindruckenden Wandel. Diese wirtschaftliche Entwicklung ist mit dem Wiederaufstieg Japans nach dem Krieg sowie mit der Industrialisierung in den NIEs-Staaten sowie in den ASEAN-Staaten und in China verknüpft. Diese Verknüpfung wird durch die Globalisierung und die Ausweitung des Freihandels weiter beschleunigt. Innerhalb dieses Prozesses hat Japan u.a.



General a.D. Dr. Reinhardt dankt dem Gesandten der Botschaft Japans bei der Bundesrepublik Deutschland, Herrn Hideyuki Sakamoto, für seinen Vortrag.

bei der Schaffung der Grundlagen im Bereich Infrastruktur sowie bei der Ausbildung der humanen Ressourcen einen wichtigen Beitrag geleistet. Zugleich nehmen im Rahmen dieses Prozesses die Interdependenzen innerhalb der Region weiter zu. Dies bedeutet für die weitere wirtschaftliche und soziale Entwicklung dieser Region insgesamt große „Chancen“. Auch die Entwicklung Chinas und Indiens kann als eine dieser „Chancen“ bezeichnet werden.

Andererseits bestehen innerhalb dieser Region nach wie vor regionale Konflikte wie z.B. die militärische Konfrontation auf der koreanischen Halbinsel, die ein Relikt des Kalten Krieges ist. Auch existieren „Herausforderungen“ in Form von Faktoren der Instabilität, wie etwa das Problem der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Terrorismus und Piraterie, Energieprobleme sowie die Zunahme nationalistischer Tendenzen. Diesen müssen wir uns bei der Gestaltung von Stabilität, Prosperität und Zusammenwirken innerhalb Asiens stellen.

## **Mangelnde Transparenz und Unwägbarkeiten prägen die Sicherheitslage Ostasiens**

### **Regionale Konflikte**

Innerhalb Ostasiens erfolgt die Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit auf der Grundlage bilateraler Sicherheitskooperationen, die insbesondere zwischen den Vereinigten Staaten und ihren Partnern innerhalb der Region wie etwa Japan, Südkorea, Australien und Singapur bestehen. Anders als in Europa existieren hier keine multilateralen Organisationen für eine militärische Zusammenarbeit. Dabei erfüllen die Vereinigten Staaten als pazifischer Staat mit der Stationierung ihrer Streitkräfte im strategischen Vorfeld bislang eine wichtige Rolle für den Frieden und die Sicherheit dieser Region. Diese üben auch künftig als Abschreckungspotential gegenüber einer möglichen Destabilisierung der Region sowie mit Blick auf die Sicherung der Seewege unverändert eine wichtige Funktion aus. Heute besteht in der Region Asien-Pazifik keine militärische Bedrohung mehr aus Richtung Norden, wie noch zur Zeit des Kalten Krieges. Jedoch existieren - wie das Problem Nordkoreas sowie die Beziehungen beiderseits der Taiwan-Straße zeigen - nach wie vor mögliche Ursachen für Konflikte, die sich auch auf die Sicherheit Japans unmittelbar auswirken können. Das Sicherheitsumfeld der gesamten Region ist damit von mangelnder Transparenz sowie von Unwägbarkeiten geprägt.

Heute liegen in Ostasien „Chancen“ und „Herausforderungen“ dicht beieinander. In dieser Region lebt nicht nur die Hälfte der Weltbevölkerung, sondern durch ihre dynamische wirtschaftliche Entwicklung erfährt sie auch einen beeindruckenden Wandel.

Das Problem der Entwicklung von Kernwaffen und Raketen durch Nordkorea ist nicht allein eine direkte Bedrohung für den Frieden und die Sicherheit der Region, sondern bedeutet auch eine Herausforderung für das internationale Nichtverbreitungsregime. In der Frage der Entwicklung von Kernwaffen wurde im Rahmen der so genannten Sechs-Parteiengespräche ein zäher Dialog geführt.

Als Ergebnis dessen einigte man sich bei der vierten Gesprächsrunde von Juli bis September 2005 erstmals auf eine „Gemeinsame Erklärung“. Darin versprach Nordkorea den überprüfbaren Verzicht auf „sämtliche Kernwaffen sowie auf das bestehende Nuklearprogramm“, was einen konkreten Fortschritt darstellt. Allerdings verweigerte sich Nordkorea danach einer Wiederaufnahme der Sechs-Parteiengespräche und nannte dafür als Grund Sanktionsmaßnahmen der Vereinigten Staaten gegen Geldwäsche-Aktivitäten. Nordkorea ist aufgrund seines politischen Systems nur schwer berechenbar. Es scheint, als benutze es diese Gespräche nur als eine Karte in seinem politischen Spiel. Jedoch wird Japan auch künftig mit den anderen beteiligten Staaten zusammenwirken und sich für die rasche Umsetzung der „Gemeinsamen Erklärung“ einsetzen. Unser Land ist - wie der Start einer Rakete vom Typ Taepodong 1998 deutlich gemacht hat, die über Japan hinwegflog - in hohem Maße über die Entwicklung von Raketen durch Nordkorea besorgt. Die Gespräche zwischen Japan und Nordkorea, die auch das nach wie vor ungelöste Problem der Entführungen behandeln, werden zwar fortgesetzt, jedoch verhält sich die nordkoreanische Seite dabei wenig positiv. Darüber hinaus besteht das grundsätzliche Problem, dass eine Reform der Wirtschaft Nordkoreas aufgrund seines diktatorischen Systems nicht einfach sein dürfte, so dass Nordkorea nicht allein wegen des Nuklearproblems ein Faktor der Instabilität für die ganze Region ist.

Die Beziehungen beiderseits der Taiwan-Straße bleiben angespannt. Vor zehn Jahren schoss China Raketen auf ein Meeresgebiet, das zwischen Taiwan und der japanischen Insel Yonaguni liegt. Dies führte zur Entsendung eines US-Flugzeugträgers in die Region. Die beteiligten Parteien sollten in der Frage der Beziehungen beiderseits der Taiwan-Straße eine friedliche Lösung durch Gespräche anstreben. Japan hofft nachdrücklich, dass beide Seiten den Dialog wieder aufnehmen. Die Beziehungen zwischen Japan und Taiwan werden auf Nicht-Regierungsebene gepflegt. Auch Japan wendet sich im Rahmen seiner Ein-China-Politik gegen die Unabhängigkeit Taiwans. Im Rahmen der Beziehungen beiderseits der Taiwan-Straße können einseitige Maßnahmen, welche die Stabilität beeinträchtigen - unabhängig davon, von welcher Seite sie ausgehen - nicht begrüßt werden. Andererseits ist zweifelhaft, ob die Verabschiedung des „Gesetzes gegen separatistische Tendenzen“ von 2004 dazu beitragen wird, das gegenseitige Vertrauen durch den Ausbau des Dialogs zu stärken. Was das Problem einer möglichen Anwendung von Gewalt angeht, so verunsichert allein die Tatsache, dass Gewalt ein Mittel zur Durchsetzung politischer Ziele sein könnte, die Menschen, die in einer freien und demokratischen Gesellschaft leben. Militärexperten zufolge ist die Zahl der an der Küste gegenüber Taiwan stationierten Kurzstreckenraketen auf 650 bis 730 angewachsen.



Die Modernisierung der See- und Luftstreitkräfte Chinas schreitet weiter voran. An der Küste gegenüber Taiwan sind amphibische Verbände mit einer Stärke von 375.000 Mann sowie zahlreiche Landungs- und Kampfeinheiten stationiert. Das alles führt dazu, dass sich das militärische Kräfteverhältnis beiderseits der Taiwan-Straße zugunsten Chinas verändert. Dies macht es auch künftig erforderlich, die militärischen Entwicklungen in der Taiwan-Straße sorgfältig zu beobachten. In diesem Zusammenhang besteht auch die Auffassung, dass der Ausbau des militärischen Potentials Chinas in dieser Region angesichts der Erfahrungen von vor zehn Jahren das Ziel verfolgt, den Einfluss der Vereinigten Staaten zurückzudrängen und so die politischen Ziele zu erreichen. Diese Region grenzt nicht nur unmittelbar an japanisches Staatsgebiet, sondern liegt auch inmitten unserer Schifffahrtswege vom Mittleren Osten über den Indischen Ozean und die Straße von Malakka. Der freie und sichere Schiffsverkehr in dieser Region ist für Japan von größter Wichtigkeit.

### **Militärische Entwicklungen in China**

Die mit der wirtschaftlichen Entwicklung Chinas einhergehende kontinuierliche Aufrüstung bereitet Anlass zur Sorge. Dass China, obwohl es selbst heute von keinem anderen Staat unmittelbar bedroht wird, seine Aufrüstung fortsetzt, macht unter dem Gesichtspunkt der Vertrauensbildung einen Dialog notwendig. In diesem Zusammenhang appellierten im Rahmen ihres strategischen Dialogs, der am 19. dieses Monats stattfand, auch Japan, die Vereinigten Staaten und Australien an China übereinstimmend, mehr Transparenz zu gewähren.

Die Verteidigungsausgaben Chinas verzeichnen seit 1989 nun schon das 18. Jahr in Folge zweistellige Zuwachsraten. Die Verteidigungsausgaben sind heute elfmal so hoch wie 1989 und doppelt so hoch wie vor fünf Jahren. Allerdings ist deren Aufschlüsselung nicht transparent. Zudem geht man allgemein davon aus, dass es zusätzlich dazu Waffenkäufe aus dem Ausland sowie Ausgaben für Forschung und Entwicklung gibt, die nicht in den Verteidigungsausgaben enthalten sind. Die tatsächlichen Ausgaben werden daher auf das Zwei- bis Dreifache der offiziellen Zahlen (ca. 90 Mrd. US-Dollar) geschätzt, womit sie hinter den Vereinigten Staaten und Russland auf Platz drei liegen. Seit einigen Jahren gibt China alle zwei Jahre ein Verteidigungsweißbuch heraus, so dass in dieser Hinsicht gewisse Fortschritte zu erkennen sind. Jedoch sind die Angaben über Waffensysteme und Mannschaftsstärken nach wie vor wenig transparent.

Laut chinesischen Angaben wird an dem Prinzip der absoluten Kontrolle der Partei über das Militär festgehalten. Zugleich wird angegeben, dass der Anstieg der Verteidigungsausgaben der letzten Jahre dadurch bedingt sei, dass der Schwerpunkt nun auf einer besseren Besoldung sowie auf der Modernisierung der Streitkräfte mit Spitzentechnologie liege. Im Bereich der Strategie verfolge man nach außen hin eine „aktive Verteidigung“. Militärisch werde man nur dann vorgehen, wenn die Souveränität des Staates bzw. die Sicherheit des Staatsgebietes bedroht sei oder wenn man angegriffen werde. Laut Ansicht von Militärexperten bleibt jedoch unklar, ob die Formulierung „Angriff auf das Staatsgebiet“ auf ein militärisches Vorgehen beschränkt ist.

Der Schwerpunkt des Ausbaus des chinesischen Militärpotentials scheint weiterhin bei der Steigerung der militärischen Fähigkeiten in der Taiwan-Straße zu liegen. Sollten jedoch auch die Fähigkeiten zur Seekriegsführung, die über den Bereich der Taiwan-Straße hinausgehen, weiter ausgebaut werden, wie z.B. die Verbesserung von strategischen Raketen und U-Booten, so hätte dies womöglich nicht nur Auswirkungen auf Japan, sondern auf das strategische Umfeld in der pazifischen Region insgesamt. Diese Entwicklung muss daher weiterhin genau beobachtet werden.

Gegenwärtig kann man davon ausgehen, dass die militärische Überlegenheit der Vereinigten Staaten im Pazifik unverändert fortbesteht. Sollte jedoch die Aufrüstung Chinas künftig mit dem jetzigen Tempo weitergehen, würde es sich im Einklang mit der wirtschaftlichen Entwicklung von selbst ergeben, dass China nicht nur den Weg in Richtung wirtschaftliche, sondern auch in Richtung militärische Großmacht einschlägt. Um daher den Frieden und die Sicherheit der Region Asien-Pazifik langfristig zu erhalten, ist es zunehmend wichtig, von China eine größere Transparenz im militärischen Bereich zu fordern und es dahin zu führen, vertrauensvolle Beziehungen zu allen betroffenen Staaten zu entwickeln.

Man kann sagen, dass - angefangen beim Energietransport innerhalb der pazifischen Region - heute auch China von einem freien und sicheren Schiffsverkehr profitiert. Man sollte ihm daher den Rat geben, auf konstruktive Art und Weise auf die Stabilität und Sicherheit einer solchen pazifischen Region einzugehen.

### **Die Probleme der Nichtverbreitung und des Terrorismus in Asien**

Als weitere Probleme im Bereich Sicherheit in Asien lassen sich das Problem der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, einschließlich Kernwaffen und Raketentechnologie, sowie der Kampf gegen den Terrorismus anführen.

Bezüglich des Problems der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen stellt nicht nur Nordkorea, sondern auch das iranische Atomprogramm eine dringende Aufgabe für die internationale Gemeinschaft dar. Iran pocht auf sein Recht zur friedlichen Nutzung der Kernenergie, wie sie der Nichtverbreitungsvertrag (NPT) zulässt. Voraussetzung dafür muss jedoch sein, dass Iran zunächst sein durch Verstöße gegen Safeguard-Agreements in der Vergangenheit (nämlich während des langen Zeitraums von achtzehn Jahren) beschädigtes Ansehen in der Staatengemeinschaft wiederherstellt. Hierfür unterstützt auch Japan das Engagement der EU-3 und drängt die iranische Seite, alle bisherigen Forderungen des IAEO-Gouverneursrates einschließlich des Stopps der Uran-Anreicherung zu erfüllen. Derzeit ist der Sicherheitsrat mit dieser Angelegenheit befasst, jedoch sind nach wie vor Anstrengungen für eine diplomatische Lösung notwendig. Auch wenn das Problem des iranischen Atomprogramms und das Problem Nordkorea nicht unmittelbar miteinander verknüpft sind, bestehen doch auch Aspekte, die miteinander in Beziehung stehen. Daher ist eine einheitliche Haltung der internationalen Gemeinschaft erforderlich.

In Asien gibt es mit Indien und Pakistan zudem Staaten, die in der Realität Nuklearmächte sind. Das jüngst vereinbarte Abkommen über die nukleare Zusammenarbeit zwischen den Vereinigten Staaten und Indien trägt zwar dazu bei, den Umfang der indischen Nuklearanlagen auszuweiten, die den Kontrollen der IAEO unterliegen. Zugleich muss jedoch im Rahmen geeigneter Foren, wie z.B. der Organisation der nuklearen Lieferländer (NSG), sehr sorgfältig geprüft werden, welche Auswirkungen diese Zusammenarbeit auf das internationale nukleare Abrüstungs- und Nichtverbreitungsregime haben kann, dessen Grundlage der Nichtverbreitungsvertrag ist.

Übrigens hat Japan im multilateralen Bereich im letzten Jahr der Generalversammlung der Vereinten Nationen einen Resolutionsentwurf vorgelegt, der die allgemeine Gültigkeit des Nichtverbreitungsvertrags sowie u.a. eine weitere nukleare Abrüstung der Nuklearstaaten fordert. Dieser Antrag wurde - bei nur zwei Gegenstimmen, nämlich von Seiten der Vereinigten Staaten und Indiens - mit überwältigender Mehrheit angenommen.

Darüber hinaus ist es notwendig, auch den Transfer sowie den Transport von Massenvernichtungswaffen und Raketen sowie damit im Zusammenhang stehenden Gütern durch internationales Zusammenwirken zu unterbinden. Japan beteiligt sich daher an der Proliferation Security Initiative (PSI). Innerhalb des Pazifiks haben bislang u.a. Japan, Australien und Singapur an ihren Küsten unter Teilnahme

anderer Staaten entsprechende Übungen durchgeführt. Auch wurden z.B. Seminare für den Ausbau der Exportkontrolle in der Region Asien veranstaltet.

Maßnahmen gegen den Terrorismus stellen auch in Asien eine wichtige Aufgabe dar. In Bezug auf das Problem des islamistischen Terrorismus geben die Verbindungen von Al-Qaida zu Gruppierungen vor Ort, etwa in Indonesien, Malaysia und Thailand, Anlass zur Sorge. Japan führt mit diesen Staaten einen Dialog und kooperiert mit ihnen im Bereich Antiterrormaßnahmen. Zudem unterstützt Japan mit Blick auf den Ausbau der Fähigkeiten beim Kampf gegen den Terrorismus den Aufbau entsprechender Kapazitäten in den südostasiatischen Staaten. Hierfür wurden Finanzhilfen für die Integration der ASEAN im Bereich Antiterrormaßnahmen bereitgestellt.

Unmittelbar nach dem 11. September 2001 begann der Kampf gegen den weltweiten Terrorismus. Japan hat in diesem Zusammenhang ein Gesetz über besondere Maßnahmen im Kampf gegen den Terrorismus verabschiedet. Auf dieser Grundlage wurden Marineeinheiten der Selbstverteidigungsstreitkräfte in den Indischen Ozean entsendet, die bis heute die Kriegsschiffe der teilnehmenden Nationen an der Operation Enduring Freedom - Maritime Interdiction Operation (OEF-MIO), darunter auch Einheiten der Deutschen Marine, mit Treibstoff versorgen. Im Falle des Aufbaus eines neuen Afghanistans haben Japan im Bereich internationale Wiederaufbauhilfe und Deutschland im Rahmen des politischen Prozesses gemeinsam die Initiative ergriffen. Japan ist in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen federführend beim so genannten DDR-Prozess, der Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung. Bislang wurden über 60.000 ehemalige Kämpfer entwaffnet sowie 30.000 Kleinwaffen und 9.000 schwere Waffen eingesammelt.

Darüber hinaus wurde auch das Gesetz über besondere Maßnahmen für Irak verabschiedet. Auf der Grundlage dieses Gesetzes sind derzeit ca. 800 Mann der Selbstverteidigungsstreitkräfte im Südosten des Landes für den Wiederaufbau mit Transport- und Hilfsaktivitäten befasst.

### **Aufgaben für die japanische Verteidigungspolitik**

Im Zusammenhang mit der Sicherheit Ostasiens möchte ich bei dieser Gelegenheit kurz über die Verteidigungspolitik meines Landes sprechen. Japan hat in Artikel 9 seiner Verfassung eindeutig festgeschrieben, dass es „auf Krieg als souveränes Recht der Nation“ sowie „auf die Androhung oder die Ausübung von Gewalt als

Mittel zur Beilegung internationaler Streitigkeiten“ verzichtet. Auf der Grundlage der ausschließlichen Selbstverteidigung besitzt Japan keine Angriffswaffensysteme mit großen Reichweiten und hält an den drei Anti-Nuklearprinzipien sowie den drei Grundsätzen für den Waffenexport fest. Damit verfolgt Japan eine strikt auf Verteidigung ausgerichtete Politik.

Im „Umriss der Verteidigungsplanung“, in dem die Verteidigungsplanung für den Zeitraum von fünf Jahren ab 2005 offen gelegt wurde, ist, gibt es eine Reihe von Schwerpunkten:

Erstens werden in Bezug auf das Verteidigungspotential einerseits Waffensysteme wie Kampfpanzer und Flugzeuge in einem bestimmten Umfang reduziert. Zugleich wird ein Schwerpunkt auf die Entwicklung eines Raketenabwehrsystems (Ballistic Missile Defence) gelegt. Der „Taepodong-Schock“ durch Nordkorea hat das Bewusstsein für Sicherheit innerhalb der japanischen Bevölkerung erhöht. Die jüngste Entwicklung und Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und Raketentechnologie bildet auf der Grundlage der ausschließlichen Verteidigung für Japan mit seinen zahlreichen städtischen Ballungszentren eine wichtige, aber technisch schwer zu realisierende Aufgabe im Bereich Verteidigung.

Der zweite Punkt ist der Ausbau des Sicherheitsarrangements mit den Vereinigten Staaten, die auf der Grundlage des Japanisch-Amerikanischen Sicherheitsvertrags Japan im Verteidigungsfall zu Hilfe kommen. Innerhalb Nordostasiens, wo nach wie vor Instabilität und Unwägbarkeiten bestehen, erfüllt das japanisch-amerikanische Bündnis heute eine Rolle als Abschreckungspotential gegenüber einer möglichen Instabilität. Als Aufgaben sind daher für beide Seiten eine gemeinsame Strategie zur Stabilisierung dieser Region sowie die Gestaltung einander ergänzender kooperativer Beziehungen zu bewältigen. Übrigens ist Deutschland innerhalb Europas von Staaten umgeben, die mit ihm Werte wie Freiheit und Demokratie teilen. Hingegen zeigt die geographische Lage Japans, dass in der pazifischen Region Japan und die Vereinigten Staaten als Grundstein der Gemeinschaft angesehen werden können, die diese Werte miteinander teilt.

Japan hat in Artikel 9 seiner Verfassung eindeutig festgeschrieben, dass es „auf Krieg als souveränes Recht der Nation“ sowie „auf die Androhung oder die Ausübung von Gewalt als Mittel zur Beilegung internationaler Streitigkeiten“ verzichtet.

Der dritte Punkt ist die Zusammenarbeit der Selbstverteidigungsstreitkräfte mit der Staatengemeinschaft. Die Selbstverteidigungsstreitkräfte beteiligten sich zur selben Zeit wie die Bundeswehr erstmals an Blauhelmissionen. Den Beginn

markierte die Teilnahme an der Friedensmission der Vereinten Nationen in Kambodscha. Auf der Grundlage des Gesetzes über friedenserhaltende Maßnahmen der VN hat Japan an einer Reihe von Blauhelmissionen teilgenommen. Zugleich beteiligt es sich – wie bereits erwähnt – im Rahmen zeitlich befristeter Gesetze am Kampf gegen den Terrorismus, an der humanitären Hilfe sowie am Wiederaufbau im Irak. Zudem leisten Japans Selbstverteidigungstreitkräfte Hilfe bei Naturkatastrophen, wie etwa der Flutkatastrophe im Indischen Ozean oder dem Erdbeben in Pakistan. Die Teilnahme der Selbstverteidigungstreitkräfte an Aktivitäten für den internationalen Frieden setzen eine Resolution der Vereinten Nationen voraus. Zugleich wird die Verfassung so interpretiert, dass eine Teilnahme an Kampfeinsätzen auch bei Vorliegen einer Resolution des VN-Sicherheitsrats nicht möglich ist. Bezüglich der Partnerschaft für den Frieden zwischen der NATO und Japan gab es bereits Fälle, in denen in Konfliktregionen ein operationales Zusammenwirken vor Ort stattfand. Unter dem Aspekt des Vorgehens bei internationalen Aufgaben erscheint es jedoch wichtig, dass beide Seite zunächst den politischen Dialog weiter ausbauen.

## **Beziehungen zwischen Japan und China**

Die japanisch-chinesischen Beziehungen bilden für beide Seiten nicht nur die wichtigsten bilateralen Beziehungen, sie sind auch für die Stabilität der Region insgesamt von großer Bedeutung. Die derzeitigen Beziehungen werden heute als „politisch unterkühlt, aber wirtschaftlich aufgeheizt“ bezeichnet. Der personelle und kulturelle Austausch zwischen beiden Ländern, die ja Nachbarn sind, hat jedoch nicht nur im Wirtschaftsbereich in einem bislang nie da gewesenen Ausmaß zugenommen und wird weiter vertieft. Es ist daher erforderlich, zukunftsgerichtete bilaterale Beziehungen zu fördern.

Die japanisch-chinesischen Beziehungen bilden für beide Seiten nicht nur die wichtigsten bilateralen Beziehungen, sie sind auch für die Stabilität der Region insgesamt von großer Bedeutung.

Im Zusammenhang mit dem Geschichtsproblem hat Ministerpräsident Koizumi deutlich gemacht, dass er den Yasukuni-Schrein besucht, um allgemein die Gefallen der Kriege zu ehren, um zu zeigen, dass man denselben Fehler nicht noch einmal macht sowie um für den Frieden zu beten. Es stimmt, dass in dieser Frage in Japan, einschließlich des Parlaments, unterschiedliche Auffassungen bestehen. Auch wird diskutiert, ob die Regierung z.B. eine neue Gedenkstätte für die Gefallenen errichten soll. Das Geschichtsproblem in Japan ist – während wir die Leiden der Nachbarstaaten ausreichend berücksichtigen müssen – natürlich vor allem eine Aufgabe, der wir uns selbst stellen müssen.

Die verschiedenen Ministerpräsidenten Japans haben bei vielen Gelegenheiten ihre Entschuldigung zum Ausdruck gebracht. Vor dem Hintergrund, dass diese Besuche nun jetzt zum ersten Mal zum außenpolitischen Problem geworden sind, sowie weiterer Vorkommnisse, wie die antijapanischen Gewaltausbrüche in China, die Erschließung von Gasfeldern im Ostchinesischen Meer durch die chinesischer Seite, die von Japan und dem Völkerrecht in Frage gestellt werden, sowie das Eindringen eines chinesischen U-Bootes in japanische Hoheitsgewässer sind die Menschen in Japan gegenüber den lautstarken Forderungen Chinas nun eher alarmiert. Einige Experten sind der Auffassung, dass die antijapanische Erziehung in China die politische Grundlage für den zunehmenden Nationalismus bildet, der an die Stelle der kommunistischen Ideologie tritt. Womöglich strebe China, das Rangfolgen einen hohen Stellenwert beimisst, auf der Grundlage seiner neuen Stärke eine andere Struktur der japanisch-chinesischen Beziehungen als bislang an.

Auf der anderen Seite ist es notwendig, dass auch in China allgemein öffentlich erkannt wird, dass Japan nach dem Krieg den Pfad eines demokratischen und dem Frieden verpflichteten Staates beschritten hat sowie dass Japan viele Jahre lang als wichtigstes Geberland erheblich zur Entwicklung Chinas beigetragen hat. Wichtig ist daher, das gegenseitige Verständnis durch einen umfassenden Austausch auf beiden Seiten zu vertiefen. Wie dem auch sei, eine stabile Entwicklung Chinas wird auch von Japan begrüßt und ist für uns von Nutzen. Zwischen beiden Staaten bestehen zahlreiche Felder, wie etwa die regionale Stabilität, Nichtverbreitung, Wirtschaftsbeziehungen, Einsparen von Energie oder Umweltmaßnahmen, auf denen gemeinsame Interessen bestehen und wo beide sich gegenseitig ergänzen. Die bilateralen Beziehungen sollten daher nicht als Nullsummenspiel, sondern als so genannte Win-win-Situation aufgefasst werden.

### **Tendenzen für eine regionale Zusammenarbeit in Ostasien**

Ich habe bereits angeführt, dass das Sicherheitsumfeld in dieser Region von Unwägbarkeiten geprägt ist. Zugleich aber nehmen die Interdependenzen innerhalb der Region weiter zu. Damit ist die Bildung einer - wenn auch lockeren - regionalen Gemeinschaft zu erkennen. Die Besonderheit dieser Tendenz in Richtung einer Gemeinschaft liegt darin, dass dabei die gegenseitigen Abhängigkeiten im Wirtschaftsbereich federführend sind. Der Anteil des Handels innerhalb der ASEAN+3 (Japan, China und Südkorea) sowie der NIEs-Staaten ist von 35,2 % im Jahr 1980 auf 53,3 % im Jahr 2003 gestiegen. Dies entspricht durchaus den entsprechenden Anteilen innerhalb der NAFTA von 45 % sowie in der EU von 60 %. Besonders interessant dabei ist, dass in Ostasien kein

die ganze Region umspannendes Freihandelsabkommen existiert. Zudem entwickelt sich innerhalb Ostasiens Schritt für Schritt ein Netzwerk für eine regionale Kooperation, um die gemeinsamen Aufgaben in der Region in Angriff zu nehmen. Diese regionale Kooperation trägt auch dazu bei, das gegenseitige Vertrauen weiter auszubauen.

Am Ostasiengipfel in Kuala Lumpur im Dezember letzten Jahres haben die Staats- und Regierungschefs der ASEAN+3, Indiens, Australiens und Neuseelands teilgenommen. Es wurde eindeutig festgeschrieben, dass „der Ostasiengipfel ein nach außen gerichteter offener, umfassender sowie transparenter Rahmen ist, der sich für den Ausbau globaler Normen und allgemein gültiger Werte einsetzt.“ Zugleich wurde die Übereinkunft erzielt, dass „der Ostasiengipfel bei der Gestaltung einer Gemeinschaft eine wichtige Rolle erfüllen kann.“ Unter Berücksichtigung der großen Vielfalt, die in der Region Ostasien bei den Kulturen, Ethnien, Religionen, politischen Vorstellungen sowie den Sicherheitskonzepten besteht, setzt sich Japan für folgende Ziele ein:

- die Wahrung des Prinzips eines „offenen Regionalismus“,
- die Einführung politischer Systeme und Rahmen als Ziel für die Zukunft, während zunächst eine funktionale Zusammenarbeit angestrebt wird, sowie
- die Achtung allgemein gültiger Werte wie Demokratie, Freiheit und Menschenrechte sowie die Einhaltung globaler Regeln wie die Vorschriften der WTO.

Mit diesem Ansatz wird von der Realität der Vertiefung der gegenseitigen Zusammenarbeit her die Bildung einer gemeinsamen Identität angestrebt.

### **Japans Rolle innerhalb Ostasiens**

Welche Rolle hat Japan bislang innerhalb Ostasiens als traditionell demokratischer Industriestaat gespielt? Und welche Rolle wird Japan angesichts der wirtschaftlichen Entwicklung der asiatischen Staaten, wie etwa in China und Indien, künftig in dieser Region erfüllen?

Seit dem Ende des Krieges kann als Rolle Japans innerhalb Asiens sein Wirken als stabilisierender Faktor in der Region sowie sein Beitrag für die wirtschaftliche Entwicklung Asiens angeführt werden. Während Japan einerseits eine zurückhaltende Verteidigungspolitik verfolgt, wirkt es vermittels der kooperativen Beziehungen



zu den Vereinigten Staaten auf dem Feld der Sicherheit als Abschreckungspotential innerhalb der pazifischen Region. Seit der Ära des Kalten Krieges bis heute fungiert es als stabilisierender Faktor in dieser Region. Im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit gehen seit den sechziger Jahren 50-60 % der staatlichen Entwicklungshilfe Japans nach Asien. Durch die Hilfe in den Bereichen grundlegende Infrastruktur und Ausbildung der humanen Ressourcen hat mein Land einen großen Beitrag für die Grundlagen der späteren Industrialisierung geleistet. Und auch bei der Finanzkrise in Asien 1997 hat es umfangreiche Hilfe geleistet (ca. 80 Mrd. US-Dollar) und sich für die Stabilität der Region eingesetzt. Für die asiatischen Staaten ist es - unabhängig davon, ob es ein gutes oder schlechtes Beispiel darstellt - durchaus von Nutzen, dass Japan auch als kulturell nahestehendes Modell für die wirtschaftliche Entwicklung fungiert.

Auch künftig dürfte die Rolle Japans innerhalb der Region darin bestehen, als stabilisierender Faktor für die regionale Sicherheit sowie als Geber von Entwicklungshilfe in Bereichen wie Rechtsstaatlichkeit, Soziales, Wirtschaft und Umwelt zu wirken, die nach wie vor die großen Aufgaben dieser Region bilden.

Während Japan einerseits eine zurückhaltende Verteidigungspolitik verfolgt, wirkt es mittels kooperativen Beziehungen zu den Vereinigten Staaten auf dem Feld der Sicherheit als Abschreckungspotential innerhalb der pazifischen Region.

Der Beitrag Japans für die regionale Sicherheit besteht aus einem umfassenden Ansatz. Er beinhaltet einmal das außenpolitische Engagement für die Schaffung von Frieden, den Beitrag der Selbstverteidigungsstreitkräfte für den Frieden in internationalem Rahmen auf der Grundlage einer VN-Resolution sowie auch die sozioökonomische Unterstützung einschließlich Hilfe beim Wiederaufbau. Diesbezüglich ist z.B. Afghanistan ein Experiment für das Konzept von „Human Security“, mit dem die wirtschaftliche und soziale Eigenständigkeit der regionalen Gemeinschaften gefördert wird.

Die allgemein gültigen Werte der Demokratie und Menschenrechte, denen auch Japan einen hohen Stellenwert beimisst, bilden die Voraussetzung für Sicherheit und vertrauensvolle Beziehungen in der Region. Daher ist es wichtig, auch die Formung der Zivilgesellschaften in den einzelnen Staaten zu unterstützen. Die Globalisierung hat Japan zu strukturellen Reformen gedrängt, um seine Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Auf der anderen Seite hat die wirtschaftliche Entwicklung in den asiatischen Ländern in diesen selbst neue Aufgaben entstehen lassen. Die Erfahrungen, die Japan in seiner Vorreiterrolle auf Gebieten wie Gesellschaftspolitik, Umwelt, Einsparen von Energie sowie beim Problem der Überalterung gemacht hat, dienen im Guten wie im Schlechten als Beispiele für andere Länder.

Durch den zunehmenden Personenaustausch und die Entwicklung der Kommunikationstechniken vertiefen sich die gegenseitigen Beziehungen zwischen den asiatischen Staaten weiter, während zugleich durch kulturelle Medien wie Filme oder Fernsehserien das Interesse am jeweils Anderen zunimmt. Beim Trend hin zu einem auf Individualität ausgerichteten Lebensstil der jungen Menschen in den Städten Asiens (der vielleicht eine Symbiose des westlichen Kulturstils und asiatischer Faktoren darstellt) sind viele Ähnlichkeiten zu erkennen. Schließlich nimmt auch der Dialog und der Austausch zwischen den intellektuellen Kreisen weiter zu. Während es in Asien auf der einen Seite das Problem nationalistischer Tendenzen gibt, die auch aus der wirtschaftlichen Entwicklung hervorgegangen sind, besteht auf der anderen Seite durchaus die Möglichkeit, dass sich in Zukunft in Asien vor allem bei der jungen Generation das Bewusstsein für eine gemeinsame neue Identität herausbildet. Dabei sollten wir aber stets „Bescheidenheit und Respekt“ als traditionelle Tugenden Asiens im Gedächtnis behalten.

### **Die Sicherheit in Ostasien und die Rolle Europas**

Es ist zu hoffen, dass Europa nicht nur in den Bereichen Wirtschaft und Menschenrechte, sondern auch unter dem Aspekt der Sicherheit und Stabilität der Region insgesamt Interesse am sich dynamisch entwickelnden Asien zeigt sowie einen Beitrag leistet. Die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und Raketen sowie der entsprechenden Technologie ist nicht allein ein regionales Problem, sondern vielmehr ein globales Problem, das auch Auswirkungen auf Europa hat, und das wir daher gemeinsam in Angriff nehmen sollten.

Auch wenn Asien und Europa geographisch weit voneinander entfernt sind, gibt es doch Verbindungen zwischen beiden. Wenn z.B. Europa für die demokratische Entwicklung Russlands, das nicht nur in Europa, sondern auch in Asien

liegt, die Bildung der Zivilgesellschaft in diesem Land förderte, würde sich dies auch auf die Entwicklung der Zivilgesellschaften in Asien positiv auswirken und zudem einen Beitrag für die Sicherheit dieser Region darstellen. Unter dem Aspekt des Drucks der internationalen Gemeinschaft auf Nordkorea stellt die Initiative, die Europa im Rahmen der Vereinten Nationen in Bezug auf das Problem der Menschenrechte ergriffen hat, einen europäischen Beitrag zu den Problemen in Asien dar. Wegen der Unterschiede in den politischen Systemen sowie beim wirtschaftlichen Entwicklungsstand in Ostasien ist es schwer, solche mul-

In Zukunft bildet sich in Asien, vor allem bei der jungen Generation, das Bewusstsein für eine gemeinsame neue Identität heraus. Dabei sollten wir aber stets „Bescheidenheit und Respekt“ als traditionelle Tugenden Asiens im Gedächtnis behalten.

tilateralen Organisationen wie NATO, EU und OSZE aufzubauen. Trotzdem wäre es zu wünschen, dass Europa unter dem Gesichtspunkt der Förderung von Freiheit und Demokratie die Formung der Zivilgesellschaften in dieser Region „leise, aber entschlossen“ unterstützte. Dies wäre ein Bereich, in dem Europa die aus seiner Geschichte und Zivilisation stammende Weisheit zur Geltung bringen könnte.

Mit Blick auf die Sicherheit in Asien enthalten womöglich auch Konzepte wie das NATO-Programm Partnerschaft für den Frieden (PfP) Bestandteile, von denen Asien lernen kann.

In Europa ist man allgemein der Auffassung, dass man auf dem Gebiet der Sicherheit nicht unmittelbar mit Bedrohungen aus der pazifischen Region konfrontiert ist. Jedoch darf nicht vergessen werden, dass die Sicherheit im Pazifik eng mit der globalen Sicherheitsstrategie der Vereinigten Staaten verknüpft ist. Bei der Frage der Aufhebung des EU-Waffenembargos gegen China sollte bedacht werden, dass China gegenüber den Vereinigten Staaten und Europa jeweils einen anderen Ansatz verfolgt. Die Frage in Bezug auf China ist zugleich auch eine der „Global Governance“. Angesichts dessen, dass dies mittel- und langfristig Auswirkungen auch unmittelbar auf Europa haben wird, darf man diese Frage nicht allein im Kontext der transatlantischen Beziehungen betrachten. Allgemein gesagt sollte man China dazu ermutigen, sich in den internationalen Rahmen einzufügen und z.B. die internationalen Regeln und Normen zu befolgen. In diesem Sinne sollten wir einen kooperativen Ansatz verfolgen. So sind Fragen wie das Einsparen von Energie oder Umweltprobleme nicht nur Aufgaben für China selbst. Vielmehr sind sie auch von einem globalen Blickpunkt aus wichtig.

Ostasien macht heute aufgrund seiner wirtschaftlichen Entwicklung einen großen Wandel durch. Zugleich birgt es Unwägbarkeiten, die durchaus globale Auswirkungen haben können. Japan hofft daher, dass mit Blick auf die Erhaltung von Frieden und Stabilität der Region der Dialog mit Europa und Deutschland weiter ausgebaut wird.

Sollte das Land andererseits künftig in Bezug auf die Sicherheit in der pazifischen Region nicht kooperative Beziehungen zu den anderen Staaten aufbauen, sondern seine Aufrüstung zur Herausforderung führen oder ein sich von unserem Modell unterscheidendes Modell von „Governance“ in die Entwicklungsländer in Asien, Lateinamerika und Afrika exportieren, dann müssten die Staaten, die Werte wie Freiheit, Demokratie und Menschenrechte hochhalten, prüfen, wie sie darauf reagieren.

Ostasien macht heute aufgrund seiner wirtschaftlichen Entwicklung einen großen Wandel durch. Zugleich birgt es Unwägbarkeiten, die durchaus globale Auswirkungen haben können. Japan hofft daher, dass mit Blick auf die Erhaltung von Frieden und Stabilität der Region der Dialog mit Europa und Deutschland weiter ausgebaut wird.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

**Zum Autor:**

Gesandter Hideyuki Sakamoto war zum Zeitpunkt des Vortrags Leiter der Politischen Abteilung an der Botschaft Japans bei der Bundesrepublik Deutschland in Berlin. Er ist derzeit an der japanischen Botschaft in Österreich tätig.

## Chinas Rolle als Weltmacht Durch wirtschaftliche und militärische Macht zur Weltgeltung

Prof. Dr. Eberhard Sandschneider

Herzlichen Dank, dass ich heute Morgen zu Ihnen sprechen darf. Das Thema ist, wie Sie sich denken können, nicht nur spannend, sondern treibt mich auch regelmäßig um, wenn die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) mir dafür Zeit lässt, was in Anbetracht der Relevanz des Themas aber immer öfter der Fall ist.

Beginnen darf ich vielleicht mit einem Hinweis, den Herr Reinhardt in der Kaffeepause an mich richtete: Dass sich die Clausewitz-Gesellschaft mit Asien beschäftigt, ist ja nicht unbedingt zwangsläufig nahe liegend, sei aber notwendig. Und ich will Ihnen auch sagen, weshalb es notwendig ist. Herr Reinhardt, Sie haben vorhin einleitend zum Vortrag von Herrn Sakomoto einen Satz gesagt, den wir alle unterschreiben würden. Sie haben gesagt: „Wir sind von Freunden umgeben und fühlen uns nicht bedroht“. Das ist wohl so. Aber es kommt ganz entscheidend auf die Perspektive an. Und wie wir festgestellt haben, sieht die Perspektive aus japanischer Sicht ganz anders aus. Gestatten Sie mir also, dass ich versuche, Ihnen die Parameter meines Vortrages durch drei sehr persönliche Erfahrungen aus Konferenz- und Gesprächssituationen der letzten Wochen abzustecken. Und jedes Mal hat das etwas mit der jeweiligen Perspektive zu tun, wie Sie gleich sehen werden.



Prof. Dr. Sandschneider, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik.

Vor etwa einer Woche habe ich mit einem jungen amerikanischen Wissenschaftler über die Frage gesprochen, wie Europa und die USA mit dem Aufstieg Chinas und Indiens umgehen. Er hat dazu eine Formulierung verwendet, die Sie sich auf der Zunge zergehen lassen müssen. Sie lautete: „How to help them better to understand our interests“. „Them“ sind natürlich die Asiaten. Das ist westliche Überlegenheit in Reinkultur, die erste Ecke meines Dreiecks.

Vor einigen Tagen habe ich in einer Diskussion mit indischen Kollegen über die Möglichkeit und die Sinnhaftigkeit der Übertragung des europäischen Integrationsmodells auf andere Teile der Welt geredet. Er hat sich das ganz brav ange-

hört, weil er das von Europäern so gewöhnt ist, und dann hat er in seine Tasche gegriffen und etwas herausgezogen, was ich Ihnen leider jetzt nicht zeigen kann, nämlich einen Einhundert-Rupien-Schein. Und den hat er mir hingehalten und gesagt: „Schauen Sie einmal, siebzehn Sprachen stehen auf diesem Geldschein. Wir machen das seit 60 Jahren. Es ist blankes Chaos, aber es funktioniert, und vergessen Sie nicht, offiziell heißen wir „Union of India.“ Auch andere Teile der Welt, werden immer selbstbewusster, meine zweite Ecke des Dreiecks. Braucht asiatisches Selbstbewusstsein europäisches Sendungsbewusstsein?

Der vielleicht schwierigsten Frage bin ich in einer wunderbaren Diskussion über globale Risiken und die Rolle Chinas begegnet. Nach zwei Stunden spannender Diskussion vor Unternehmensvertretern ist ein Mitarbeiter dieses Unternehmens aufgestanden und hat die Frage gestellt: „Können Sie mir einmal erklären, was ich morgen früh um 9.00 Uhr, wenn ich an meinem Schreibtisch stehe, mit dem mache, was ich jetzt gehört habe?“ Das ist eine schwierige Frage. Sie können natürlich über Globalisierung und globale Risiken reden, so wie ich gleich zu Ihnen über China als Weltmacht rede, so, als wenn es das schon gäbe. Das ist eine wunderbare akademische Übung. Aber wenn Sie sich die Frage stellen, was das für Sie persönlich heißt, heißt die Regel wohl: „Morgens um sieben ist die Welt noch in Ordnung“ – und um neun Uhr beginnt die globale Betroffenheit. Sehen Sie, auf die Perspektiven, die Sie wählen, kommt es an, und deshalb möchte ich Ihnen mehrere Perspektiven auf das Thema „China als Weltmacht“ zeigen. Der Titel unterstellt ja bereits, dass China heute schon so etwas ähnliches wie eine Weltmacht ist. Ich möchte ganz kurz eine historische Parallele, die mir wichtig zu sein scheint, aufblitzen lassen, um dann eine kurze Bilanz über chinesische Außenpolitik zu ziehen. In diesem Zusammenhang darf auch die Frage nach den innenpolitischen Risiken dieses Landes nicht beiseite gelassen werden, wenn man über seine außenpolitische Rolle nachdenken will. Dazu möchte ich mir noch ein Thema vornehmen, das wir in Europa aus meiner Perspektive zu wenig im Blick haben, nämlich das im wachsenden Maße schwierige Verhältnis zwischen China und den USA. Und am Ende möchte ich die Frage stellen: Und was ist mit Europa? Was ist mit Deutschland? Wie gehen wir damit um? Und dann hoffe ich auch, den Organisatoren so weit geholfen zu haben, dass Sie alle verstehen, dass dieses Thema bei der Clausewitz-Gesellschaft seine Berechtigung hat.

Meine Damen und Herren, bei den großen zentralen Umbrüchen der internationalen Politik des vergangenen Jahrhunderts, 1918, 1945 und 1989, ging es um die Frage, wie die neue Weltordnung organisiert werden soll. 1918 in Versailles und 1945 in Potsdam gab es den Versuch, dieses gleich auf einer Konferenz und

ein für allemal verbindlich zu tun, 1989 gab es das nicht. Seither stolpern wir durch diese neue Weltordnung. Wir wissen, dass die alten Dinge nicht mehr zählen. Wir wissen aber noch nicht, wie die Neuen wirklich aussehen. Und eine der spannendsten Frage in dieser ganzen Debattenlage ist die Frage, wie wir im Westen den friedlichen Aufstieg Chinas managen. China erklärt immer wieder friedlich aufsteigen zu wollen. Aber wie gehen wir damit um? Wir haben in diesem Zusammenhang sehr gemischte historische Erfahrungen. Schauen Sie beispielsweise auf das Verhalten der damaligen europäischen Großmächte gegenüber Deutschland nach 1871 an. Die Konsequenz dieses Verhaltens: Eine Mischung aus balance of power und containment hat 1914 zur Katastrophe geführt. Schauen Sie aber auch, wie Großbritannien mit dem Aufstieg der USA nach 1918 umgegangen ist. Und dann ist die Bilanz: Wettbewerb und Kooperation haben zu erheblichen Synergien geführt. Und wenn Sie darauf schauen, wie die westlichen Mächte mit dem Aufstieg der UdSSR nach 1945 umgegangen sind, kommen Sie wieder zu dem Ergebnis, dass balance of power und containment – wahrscheinlich nur durch Zufall – nicht in die Katastrophe geführt haben. Wenn das unsere historische Erfahrungen sind, wie gehen wir dann mit China um? Wenn ich sage, balance of power und containment, und Sie einen Augenblick irritiert, dann sind Sie „europäisch“ irritiert. In der amerikanischen Debatte, das will ich versuchen Ihnen zu skizzieren, sieht diese Diskussion durchaus anders aus. Dort werden solche Konzeptionen sehr aktiv und sehr öffentlich gedacht.

Es geht also darum, wie wir aus westlicher Sicht, mit diesem in der Tat mächtiger werdenden China umgehen. Herr General (Dr. Reinhardt), Sie haben in der Einführung die chinesischen Perspektiven 2010, 2020, 2050 aufgezeigt. Was Sie sagten ist wahrscheinlich alles richtig, trotzdem aber gleichzeitig ebenso wahrscheinlich falsch. Erstens wird China schneller sein und zweitens sind solche Zahlen immer falsch. Nur groß sind sie im Falle Chinas. Das werde ich Ihnen gleich an anderer Stelle noch belegen. Ich nenne das die Multiplikationsfalle. Wenn Sie irgendeine Zahl nehmen und mit 1,3 Milliarden malnehmen, dann wird die groß. Es gibt aber auch eine Divisionsfalle. Wenn Sie das Bruttosozialprodukt oder ähnliche Dinge durch 1,3 Milliarden dividieren, wird sie verschwindend klein. Mit Zahlen kann man zu China so spielen, wie immer Sie es haben möchten. Auch da sind Perspektivwechsel wieder ganz entscheidend.

Die chinesische Politik vor dem 11. September 2001 war darauf ausgelegt, den amerikanischen militärischen Einfluss in Asien zurück zu drängen. [...] Was China nach dem 11. September bekommen hat, ist das genaue Gegenteil. Aus chinesischer Sicht konnte man sich regelrecht umzingelt fühlen.

Lassen Sie mich aber zuerst einen Blick auf die Zwischenbilanz der chinesischen Außenpolitik werfen, und mit der haben wir es am Ende zu tun, wenn es um Weltmachtfragen geht. Und ich würde Ihnen diese Außenpolitik gerne in fünf Begriffen charakterisieren.

Chinesische Außenpolitik ist pragmatisch. Man kann sich darauf verlassen, dass eine Regierung, die seit 25 Jahren diesen Reformprozess managt, für irgendwelche außenpolitischen Abenteuer nicht oder kaum zu haben ist.

Sie ist erstens pragmatisch, im besten Sinne des Wortes. Wenn Sie Belege haben möchten, eine kurze Erinnerung: Die chinesische Politik vor dem 11. September 2001 war darauf ausgelegt, den amerikanischen militärischen Einfluss in Asien zurück zu drängen. Das wurde zum Teil auch offen gesagt, wie das in verschiedenen Dokumenten nachlesbar ist. Was China nach

dem 11. September bekommen hat, ist das genaue Gegenteil. Aus chinesischer Sicht konnte man sich regelrecht umzingelt fühlen. Nicht nur in Japan waren amerikanische Truppen präsent, sondern im gesamten Zentralasien. Die Chinesen haben völlig pragmatisch ruhig gehalten, bis vor einem Jahr. Mit vielfältiger Hilfe, in Zusammenarbeit mit Russland, beginnt so allmählich das Schubsen und Drängen, und die Politik gegenüber den zentralasiatischen Staaten besteht darin, den Amerikanern nahezu legen, die einzelnen Militärbasen doch wieder aufzugeben. Das ist Pragmatismus. Keine großen Worte, aber Effizienz. Die Diskussion über das Waffenembargo war Grund für eine hohe Irritation. Da hatte man auch an deutsche Politik Erwartungen und sehr schnell begriffen, das funktioniert nicht, also wird über das Waffenembargo geschwiegen. Das bedeutet nicht, dass es vom Tisch ist, aber im Augenblick weiß die chinesische Regierung, dass das keinen sonderlichen Sinn macht Energie in diese Frage zu investieren.

Dasselbe gilt, heute schon mehrfach angesprochen, für die chinesische Rüstungsproblematik. Auch da dürfen Sie natürlich den Zahlen nicht glauben. Wenn Ihnen schon schwach wird bei den offiziellen Zahlen von 17 Prozent Wachstum, dann müssen Sie in pure Verzweiflung geraten, wenn Sie die realen Zahlen dagegen rechnen. Und die sind im Maschinenbauministerium und sonst wo versteckt. Wir wissen die Zahlen nicht. Wir wissen nur, dass sie auch da wieder gigantisch sind. Obwohl, im Vergleich zu den USA, das haben Sie erwähnt, bleibt China in absoluten Zahlen weit hinter den Zuwachsraten des amerikanischen Rüstungshaushalts.

Pragmatisch ist also chinesische Außenpolitik. Man kann sich darauf verlassen, dass eine Regierung, die seit 25 Jahren diesen Reformprozess managt, für irgendwelche außenpolitischen Abenteuer nicht oder kaum zu haben ist.



Wichtig ist das zweite Charakteristikum der chinesischen Außenpolitik. Ich bezeichne es gerne als die multinationale Wende Chinas. Bis vor einigen Jahren haben wir festgestellt, dass chinesische Außenpolitik sehr bilateral ausgelegt war. Wo immer man konnte, wo immer es möglich war, hat man versucht, Probleme bilateral zu lösen. Das hat sich völlig verändert. China ist nicht nur mit den Asean-Staaten sehr multilateral eingebunden, China hat sogar mit der „Shanghai Cooperation Organisation“ zum ersten Mal die Initiative ergriffen, eine eigene multilaterale Institution zu gründen. Der Pragmatismus, den ich Ihnen in meinem ersten Charakteristikum beschrieben habe, wirkt da. Die Angst, in multilateralen Gremien fremd bestimmt zu werden, hat sehr schnell einer einfachen Erfahrung Platz gemacht: Wenn China in ein solches Gremium hineingeht, ist es Kraft seiner Größe und seiner wirtschaftlichen Leistung jederzeit in der Lage, die Tagesordnung zu bestimmen. Wenn China in solchen Institutionen nach der Maxime „gegen uns geht nichts“ vorgehen kann, dann sind multinationale Zusammenarbeitsformen plötzlich auch sehr im Interesse der chinesischen Regierung.

Zum Dritten ist die chinesische Außenpolitik, und vielleicht darf ich Sie an dieser Stelle etwas beruhigen, konsequent stabilitätsorientiert. Andeutungsweise haben Sie das heute Morgen schon gehört. Lassen Sie es mich so sagen: Es geht in China nicht um Kommunismus, es geht in China erst Recht nicht um Demokratie und Menschenrechte, es geht in China zuallererst und beinahe ausschließlich um Stabilität, um die Aufrechterhaltung einer funktionierenden politischen Ordnung als Voraussetzung für weiteres wirtschaftliches Wachstum. Und was immer die chinesische Regierung tun muss, nach innen wie nach außen, um Stabilität aufrecht zu erhalten, das tut sie und das hat sie in den letzten 25 Jahren erfolgreich getan. Sie werden gleich sehen, wie erfolgreich. Das ist die eigentliche Leistung eines Systems, das wir immer noch als kommunistisch bezeichnen, das Sie aber nicht mehr als kommunistisch begreifen dürfen. Wenn Sie sagen: China ist ein kommunistisches System, lösen Sie wahrscheinlich in Ihren Köpfen das traditionelle Verständnis von kommunistischen Systemen aus. Das ist falsch. Ideologie spielt längst nicht mehr die Rolle, die sie früher einmal hatte, obwohl es Revitalisierungstendenzen zu beobachten gibt.

Es geht in China nicht um Kommunismus, es geht in China erst Recht nicht um Demokratie und Menschenrechte, es geht in China zuallererst und beinahe ausschließlich um Stabilität, um die Aufrechterhaltung einer funktionierenden politischen Ordnung als Voraussetzung für weiteres wirtschaftliches Wachstum.

Pragmatismus für die Außenpolitik gilt auch für die Innenpolitik, und entsprechend ist die chinesische Außenpolitik viertens auch multipolar angelegt. Nach der multilateralen Wende kommt die Betonung auf Multipolarität. Das richtet

sich natürlich im wesentlichen gegen die USA. Und natürlich freuen sich die Chinesen, darauf hinweisen zu können, dass es wirtschaftlich unterschiedliche Pole gibt. Da wird sehr schnell auch die Europäische Union genannt. Natürlich steckt dahinter eine Lehre, wo man aus unserer Sicht vielleicht sogar mit großen Bedenken fragen muss, ist die chinesische Regierung da nicht deutlich besser aufgestellt als die amerikanische, der Westen also, was das Verständnis der wirklichen Lehren von 1989 angeht?

1989 ist ein Imperium zusammengebrochen, eine Supermacht. Nicht, weil sie so schlecht gerüstet war, sondern obwohl sie hochgerüstet war. Die eigentlichen Kriterien dauerhafter Machterhaltung sind die von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und von attraktiver Modellwirkung in der Kombination von Demokratie und Marktwirtschaft. Das war die Zauberformel des Jahres 1989. Insofern muss man auf den wirtschaftlichen Aufstieg Chinas mit besonderer Aufmerksamkeit schauen, aber auf den Imageverlust der westlichen Führungsmacht in vielen Teilen der Welt mit besonderer Sorge. Dort schließt sich der Kreis, wo Chinas Aufstieg wichtig wird für uns.

Aber ich will Ihnen mit Sicherheit nicht das Lied der künftigen garantierten Weltmacht China singen. Das wäre fahrlässig. Es wäre deshalb fahrlässig, weil bei allen positiven Bilanzierungsmöglichkeiten, die ich Ihnen jetzt gezeigt habe, die innenpolitische Perspektive nicht fehlen kann. Die zeigt im Falle Chinas ein völlig anderes Bild. Da haben wir eine kommunistische Partei, die vom Jäger zum Gejagten geworden ist. Eine Partei, die früher einmal versucht hat, die Gesellschaft nach ihrem Vorbild zu modellieren und sich jetzt beeilen muss, so effizient zu handeln, dass es der Gesellschaft auch gefällt, damit die Partei im Amt bleiben kann. So können die Dinge sich verändern. Und das hat man auch der chinesischen Regierung irgendwann einmal geflüstert. Soviel noch einmal zum Thema Zahlen. Ökonomen haben nachgerechnet, dass das Land

In China leben heute  
250 Millionen Menschen  
unterhalb der international  
gültigen Armutsgrenze von  
unter einem Dollar pro Tag.  
Weitere 700 Millionen  
leben von unter zwei Dollar  
am Tag. Das sind zusammen  
über 70 Prozent der Bevölkerung.

so etwa acht Prozent Wachstum des Bruttosozialprodukts braucht, damit es stabil bleiben kann. Und siehe da, seither wächst die chinesische Wirtschaft irgendwie um acht Prozent, mal ein bisschen weniger, meist ein bisschen mehr, immer sind diese Zahlen falsch, aber sie geben die richtigen Trends an.

Solange diese Regierung in der Lage ist, effiziente Problemlösungen, insbesondere für Reichtumsbestrebungen in ihrer Gesellschaft, anzubieten, solange ist es wahr-

scheinlich auch um die Stabilität – Kalkül der Regierung – nicht schlecht bestellt. Aber das ist der Punkt, wo ich Sie einen Augenblick schwindlig reden muss. Ich habe es Ihnen ja angekündigt, damit ich es nicht wirklich tue.

Die Sache mit den großen Zahlen und mit der Frage, ob dieses Land dauerhaft stabil bleiben kann. Ich bin eigentlich versucht, die Frage nicht für Sie zu beantworten, sondern Sie mit folgenden Größenordnungen als Frage zu konfrontieren. Die Bezugsgrößenordnung ist eine, die Sie alle aus Tageszeitungslektüre kennen. Fünf Millionen Arbeitslose in Deutschland; das kommt uns viel vor. Das kommt uns als eine gewaltige politische Herausforderung vor, wenn wir mit diesem Problem umgehen müssen, fünf Millionen als Bezugsgröße, dazu acht chinesische Zahlen zum Vergleich, aus unterschiedlichen Perspektiven.

In China leben heute 250 Millionen Menschen unterhalb der international gültigen Armutsgrenze von unter einem Dollar pro Tag. Weitere 700 Millionen leben von unter zwei Dollar am Tag. Das sind zusammen über 70 Prozent der Bevölkerung. Die durchschnittliche Arbeitswoche für diese Bevölkerung liegt bei 60 bis 70 Stunden pro Woche. Diese Arbeitsbelastung korreliert mit der, die ich als Forschungsdirektor der DGAP üblicherweise zu absolvieren habe. China hat eine Wanderbevölkerung von 150 bis 180 Millionen. Menschen, die von den Binnenprovinzen in die Küstengebiete wandert, um dort zu arbeiten, ohne Sozialversicherung, ohne feste Unterkunft, ohne Krankenversicherung, ohne irgendetwas, was wir unter sozialen und gesundheitspolitischen Gesichtspunkten als selbstverständlich betrachten würden.

Ich habe die fünf Millionen deutsche Arbeitslose erwähnt, China hat schätzungsweise zwischen 100 und 120 Millionen Arbeitslose oder Unterbeschäftigte in seiner Landwirtschaft. Demografen schätzen, dass China in den nächsten zehn Jahren eine Wanderungsbewegung von 300 Millionen Menschen wird verkräften müssen. Das ist die größte Völkerwanderung der Geschichte – vom Binnenland in die Küstenregionen. Und wenn Sie glauben, dass fünf Millionen viel ist, Ökonomen berechnen, dass China in den nächsten zehn Jahren 300 Millionen Jobs neu schaffen muss, um Entlassungen aus der Landwirtschaft, Entlassungen aus den Staatsbetrieben und Arbeitssuchende aus den geburtenstarken Jahrgängen aufzufangen. Was uns mit fünf Millionen schwierig vorkommt, beläuft sich in China auf 300 Millionen neue Jobs.

Es wird Sie an dieser Stelle schon gar nicht mehr erschüttern, wenn ich jetzt sage, im Augenblick gehen wir von 34 Millionen effektiv Arbeitslosen in China aus.

Alles in diesem Land ist gewaltig, auch die Probleme wie Sie sehen. Aber die spannende Frage, an die wir gar nicht zu denken wagen und die ich Ihnen deshalb ganz bewusst als Perspektivwechsel mitgebe, ist: Kann ein solches Land, ein solches Pulverfass in sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht, bei all seinen Erfolgen, dauerhaft stabil bleiben? Wir verfahren an dieser Stelle oft nach dem Motto, dass nicht sein kann, was nicht sein darf. Aber wehe, die Überraschung holt uns dann ein. Die Lehren von 1989 haben wir wahrscheinlich zu schnell vergessen.

Auf der anderen Seite gilt: Es gibt keinen Grund für Panikmache. Man muss sich nämlich die Frage beantworten, wieso sind dieser Regierung in den letzten 25 Jahren die Probleme nicht um die Ohren geflogen? Wie hat sie das geschafft? Sie schafft es durch eine wirklich sehr effiziente Politik. Die hat mit Kontrolle zu tun, zum Teil auch gnadenloser Kontrolle. Das hat mit der Verfolgung von Bürgerrechtlern zu tun, das hat mit der Unterdrückung von politischer Opposition zu tun, das hat mit rigoroser Kontrolle des Internets zu tun und auch mit Strafprozessen, die bewusst abschreckende Wirkung erzielen sollen. Wir würden sicherlich niemanden für Korruption mit der Todesstrafe drohen. In China ist das mit Abschreckungsintention gang und gäbe. Und die Regierung war durchaus erfolgreich in den letzten 25 Jahren an dieser Stelle.

Positiv gewendet, ich habe das schon angesprochen, die Wachstumsstrategie führt natürlich dazu, dass die Regierung sich darauf verlassen kann, dass es am Ende des Jahres einigen sehr viel besser geht, aber letztlich auch den Ärmsten der Armen ein bisschen besser. Und das hilft zu stabilisieren. Dagegen stehen Zahlen, die von der chinesischen Regierung stammen:

- 2003: 58.000 öffentliche Unruhen;
- 2004: 70.000 öffentliche Unruhen.

Die neuesten Zahlen für 2005 belaufen sich auf 84.000 Fälle. Dies sind offizielle Zahlen. Die Bandbreite dieser „Unruhen“ dabei ist wichtig. Sie reicht von drei Bauern, die sich über einen korrupten Beamten beschwerten bis hin zu 20.000 Chinesen, die in Shanghai gegen den Besuch des japanischen Ministerpräsidenten demonstrieren.

Das Pulver in diesem Pulverfass ist trocken, aber es fliegen schon eine ganze Menge Funken durch die Gegend, um einmal bei diesem Bild zu bleiben. Die Frage ist, wann ein Funke zündet. Dies ist eine offene Frage. Wir können sie nicht beantworten. Im Klartext heißt das, das kann noch 20 Jahre so weiter gehen, es

kann aber auch Morgen passieren. Denn das Unzufriedenheitspotential in der chinesischen Bevölkerung ist hoch.

Der dritte Gesichtspunkt hat dann wieder mit Außenpolitik zu tun, ein für uns eher unerfreulicher Aspekt. Es ist ein Mobilisierungsaspekt zur Stabilisierung des Landes und hat sehr viel damit zu tun, was wir Nationalismus nennen. Und wachsende Nationalismus-Tendenzen beobachten wir in China seit vielen Jahren nicht nur, wenn irgendwo über Hainan zwei Spionageflugzeuge zusammenstoßen, oder eine NATO-Bombe versehentlich eine chinesische Botschaft in Belgrad erwischt. Wir beobachten sie im Kontext der Debatten mit Japan. Aber an dieser Stelle wird natürlich auch Taiwan in besonderer Weise bedeutsam. Lassen Sie mich dazu ergänzen: Auch hier kommt es auf die Mischung an. Loslassen kann die chinesische Regierung Taiwan nicht. Sie ist in eine selbst gestellte Falle gelaufen. Wenn die Regierung zu milde ist, werden ihr nationalistische Kräfte im Lande dies als Schwäche auslegen, und die Regierung gefährdet ihr Überleben. Ist sie zu rabiat und reagiert über, und das war beinahe der Fall als der taiwanische Präsident den Wiedervereinigungsrat abgeschafft hat, zwingt sie sich vielleicht selbst in eine militärische Lösungsschiene und damit auch in die Falle des Zusammenbruchs, weil jede Form der militärischen Auseinandersetzung in dieser Region wirtschaftliche Konsequenzen hätte. Einen solchen Fall würde die Regierung vermutlich nicht im Amt überleben. Auch hier ist also Pragmatismus angesagt. Im Augenblick schießen beide Seiten auf das Jahr 2008. Der taiwanische Präsident, weil er hofft, doch irgendwann klammheimlich wegzuschlüpfen und Unabhängigkeit erklären zu können in der Annahme, dass China sich durch die Olympischen Spiele nicht zu härteren Reaktionen verleiten lässt. Und die chinesische Regierung zielt auf das Jahr 2008, weil sie um nichts mehr hofft, als endlich den derzeitigen Bürgermeister von Taipei als künftigen Präsidenten zu sehen, dem man alles nachsagt, nur nicht übermäßige Bereitschaft, Taiwan in die Unabhängigkeit zu führen.

Wenn Sie genau hinschauen, ist das Ausmaß des Pragmatismus der chinesischen Regierung bemerkenswert. Wenn der taiwanische Präsident meint, er müsste irgendwelche großartigen Initiativen losstreifen, schickt die Volksrepublik mittlerweile Pandas und freut sich diebisch darüber, dass die taiwanische Innenpolitik sich über die Frage zerstreitet, warum man an der Auswahl dieser beiden Bären nicht beteiligt war. Und wenn der taiwanische Präsident den Wiedervereinigungsrat abschafft, dann geht die Regierung gerne auf das amerikanische Angebot ein, nicht von Abschaffung sondern von Außerfunktionssetzung oder wie immer man das übersetzen will, zu sprechen. Wie Sie sehen, hat Pragmatismus durchaus auch stabilisierende Wirkungen.

Im Augenblick zeichnet sich ab, dass ein wachsender machtpolitischer Konflikt zwischen China und den USA zu dem beherrschenden Konflikt des 21. Jahrhunderts werden kann.

Und wenn ich über Taiwan spreche, bin ich relativ nahe an den USA. Das soll mein vierter Punkt sein. Und auch da lassen Sie mich in aller Deutlichkeit sagen, wir haben in Europa etwas nicht, was die Vereinigten Staaten selbstverständlich haben: den Taiwan Relations Act aus dem Jahre 1979 mit einer potentiellen Sicherheitsgarantie für Taiwan. Die

USA haben also eine strategische Perspektive auf China. Nicht nur, weil China der potentiell nächste Gegner, Herausforderer und Kontrahent ist, sondern weil man im Pentagon damit rechnen muss, dass die Siebte US-Flotte relativ zügig und relativ unmittelbar mit der Volksbefreiungsarmee in einen militärischen Konflikt geraten könnte. Und Sie alle, die Sie jetzt in Uniform oder auch nicht vor mir sitzen, das werden Sie wahrscheinlich in Ihrer Dienstzeit in der Bundeswehr bislang nicht erlebt haben, aber Ihre Kollegen im Pentagon sind damit konfrontiert. Das verändert Perspektiven, die wir aus europäischer Sicht so nicht haben, und die uns bedauerlicherweise fehlen, wie ich noch hinzufügen möchte. Wir brauchen dringend eine strategische Perspektive auf China. Im Augenblick sind wir von diesem Land nur besoffen, wenn es um große Wirtschaftszahlen geht. Das allein reicht nicht aus.

Die Konsequenz aus dem, was ich Ihnen angedeutet habe, ist zunächst ganz einfach. Als These formuliert kann man sagen: Im Augenblick zeichnet sich ab, dass ein wachsender machtpolitischer Konflikt zwischen China und den USA zu dem beherrschenden Konflikt des 21. Jahrhunderts werden kann. Die These erscheint Ihnen vielleicht zu gewagt. Ich will Ihnen das an insgesamt vier Punkten verdeutlichen.

Es gibt zwischen den USA und China nicht nur intensivierete Handelsströme, sondern eine wachsende ökonomische Konkurrenz. Und bezeichnenderweise lernen die USA etwas, was wir auch gelernt haben. Ich rufe es Ihnen in Erinnerung: Als China Mitglied der WTO geworden ist, waren wir besorgt, ob die Chinesen es schaffen, all diese Regeln so schnell einzuführen. Wissen Sie, was China gemacht hat? China hat in einem Jahr 1800 Regeln verändert. Können Sie sich das vorstellen in Deutschland? Und China hat uns in Fragen der Textilkonkurrenz gezeigt und den USA in vielen anderen Fragen, dass es sehr schnell in der Lage ist, diese Regeln aufzunehmen und zum eigenen Vorteil umzusetzen und zum vehementen Wettbewerber auf unseren Märkten zu werden. Wal Mart ist ohne Produktionsstätten in China nicht mehr denkbar. In der letzten Präsidentschaftsdebatte ist die Frage des Outsourcens von Arbeitsplätzen auch im amerikanischen Kontext

zum ersten Mal aufgeflammt. Es ist die Umkehr der Überheblichkeit, von der ich eingangs angesprochen habe. Wir gehen so selbstverständlich davon aus, dass Japan, China und auch andere von uns lernen können und kommen daher gar nicht auf die Idee zu fragen, was wir umgekehrt lernen können und auch lernen müssen, um dauerhaft wettbewerbsfähig zu bleiben. Ökonomische Konkurrenz in wachsendem Maße prägt das Verhältnis Chinas zu den USA.

Natürlich kommt eine strategische Konkurrenz dazu. Die fehlt Europa, wie ich schon versucht habe Ihnen zu zeigen. Im amerikanischen Kontext wird offen über Containment versus Engagement geredet und diskutiert. Noch ist die Debatte nicht vom Tisch, so dass man den Versuch machen könnte, China ein klein wenig destabilisierend daran zu hindern, zu schnell zum wirklichen Supermachtrivalen der USA zu werden. Eine Debatte, die wir in Europa schlicht nicht haben, die uns auch transatlantisch gelegentlich Schwierigkeiten macht. Nicht zuletzt, das muss ich an einer Stelle erwähnen, im Kontext der Waffenembargodebatte. Unter dem Strich hat sich gezeigt, dass das Symbol, das die Europäer an China senden wollen, kein Symbol ist, das die USA senden möchten. Und da zeigen sich strategische Unterschiede, die auch den transatlantischen Dialog darüber alles andere als einfach machen.

Europa hat eine Asienstrategie auf dem Papier, aber leider nur auf dem Papier.

Der dritte Konkurrenz Gesichtspunkt hat sehr viel mit regionaler Konkurrenz zu tun. An vielen Stellen geht es dann auch um Ressourcen. Natürlich geht es um Energie, aber auch etwa um die Zusammenarbeit mit Ländern in Zentralasien. In wachsendem Maße nehmen sich beide Seiten an dieser Stelle als Konkurrenten wahr und handeln entsprechend. Und da, und das ist der letzte Konkurrenz Gesichtspunkt, unter dem Strich keine Macht das Rubrum Supermacht verdient, wenn sie nicht in der Lage ist, auch alternative und attraktive Modelle für Politik und Wirtschaft anzubieten, ist das letzte Argument der wachsenden Konkurrenz eines, das man in „Washington Consensus“ versus „Beijing Consensus“ bezeichnen könnte. Der Washington Consensus Demokratie und Marktwirtschaft, in dieser Kombination, als das effizienteste Modell der Organisation moderner Gesellschaften. Auch da müssen wir lernen, dass die Selbstverständlichkeit der Übernahme des westlichen Modells in Asien längst nicht mehr gegeben ist und man aus chinesischer Sicht beispielsweise sehr nachdrücklich und vermutlich auch mit einer hohen Attraktivität für viele andere Regionen der Welt argumentiert, es sei nicht der demokratisch-marktwirtschaftliche Staat, sondern ein starker Staat mit weitreichenden Interventions- und Allokationsrechten der die besten Chancen auf Wachstum, Wohlstand und Stabilität biete. Und dass dies funktioniert, beweist der chinesische Staat im Augenblick in beeindruckendem Maße.

Die globale Rivalität zwischen den USA und China nimmt tendenziell zu, und wann immer Artikel zu diesem Aspekt mit Sätzen enden wie „es bleibt zu hoffen, dass vernünftige Politiker auf beiden Seiten Mittel und Wege finden, kooperativ miteinander umzugehen“, dann muss ich Ihnen das nicht in eine klarere und deutlichere Sprache übersetzen. Es bleibt in der Tat die Hoffnung, aber die Risiken sind da.

Vor dem Hintergrund lassen Sie mich abschließend einen etwas ernüchternden Blick auf Europa werfen. Europa hat etwas, was viele andere nicht haben. Europa hat eine Asienstrategie auf dem Papier, aber leider nur auf dem Papier. Wenn Sie diese Texte, die wir seit 1993 produziert haben, lesen, dann werden Sie aus dem Nicken nicht herauskommen. Das ist alles richtig, das ist alles überzeugend, aber das ist alles in weiten Passagen Theorie. Europa hat eine europäische Chinapolitik, Europa hat aber jeweils auch eine nationalstaatliche Chinapolitik und Europa hat eines nicht, nämlich die Koordination zwischen Nationalstaaten und zwischen der europäischen und der nationalstaatlichen Ebene. Das schwächt Europa entscheidend. Übrigens auch gegenüber einem China, das hohe Erwartungen an die Zusammenarbeit mit Europa aktiv formuliert und eines um das andere Mal, in diesen Erwartungen ein Stück weit enttäuscht worden ist, mittlerweile aber auch gelernt hat, mit geringeren Erwartungen nach Europa zu kommen.

Und ich habe es Ihnen schon gesagt, und das liegt mir besonders am Herzen, es fehlt in der europäischen Chinadebatte die sicherheitspolitische Komponente. Wir Europäer wissen nicht, wie wir uns verhalten sollen, sollte es zu einem militärischen Konflikt um Taiwan kommen. Es ist einerseits relativ einfach für uns, die USA für Doppelbödigkeit zwischen großen Demokratieforderungen und Folterszenen aus Gefängnissen zu verurteilen. Aber ist Taiwan nicht tatsächlich aus eigener Kraft eine Demokratie geworden, die alle Kriterien erfüllt, die wir so üblicherweise ganz gerne von Entwicklungsländern sehen würden? Die Antwort heißt ja. Sind wir bereit, Taiwan anzuerkennen? Die Antwort heißt nein. Der Mantel, den wir darum legen, heißt „Ein-China-Politik. Was aber, wenn wir gezwungen werden, tatsächlich die Wahl zu treffen? Wie ernst wir es mit Demokratie und der Förderung der Unterstützung von Demokratie meinen, Europa hat darauf keine Antwort.

Sie haben die Perspektive auf Asien, auch als Clausewitz-Gesellschaft nicht zuletzt deshalb sehr berechtigt gewählt, weil diese Perspektive dringend erarbeitet werden muss im europäischen China-Diskurs, wenn wir dauerhaft mitspielen wollen. Wir müssen das auch der eigenen Glaubwürdigkeit wegen tun, damit auf die Frage,



die schon ein Teilnehmer heute Morgen an Herrn Sakomoto gestellt hat: „Wie sieht man in Asien eigentlich Europa?“, die Antwort nicht lautet wie die eines Inders der sagte: „Ganz nett, Ihr habt viele Museen, da fahren wir hin, wenn wir denn Freizeit haben“.

Vielleicht mag Ihnen meine abschließende These ein bisschen überzogen sein, aber ich trage sie Ihnen bewusst vor, mit Blick auf die Siebenuhr- und Neunuhrbetroffenheit. Wenn man sich die Suche nach einer funktionierenden Weltordnung anschaut, wenn man sich die Kräfteverschiebungen betrachtet und die spezifischen Rollen sowohl der USA als auch wichtiger asiatischer Länder, dann wäre mein Petikum, dass sowohl die europäische Union, als auch Deutschland eine sehr viel aktivere Asien-Politik brauchen in der gesamten Bandbreite der Politik als wir sie bislang haben und eine Asien-Politik, die wir dauerhaft in der Bedeutung gleichwertig behandeln mit transatlantischer und europäischer Politik. Wenn Ihnen das zu weit geht, bin ich gerne bereit, mich trefflichst mit Ihnen in der nächsten halben Stunde zu streiten.

Europa hat eine europäische Chinapolitik, Europa hat aber jeweils auch eine nationalstaatliche Chinapolitik und Europa hat eines nicht, nämlich die Koordination zwischen Nationalstaaten und zwischen der europäischen und der nationalstaatlichen Ebene.

Ich hoffe, es ist mir gelungen, Sie ein wenig zu sensibilisieren für die wachsende Bedeutung Chinas und die Schwierigkeiten, mit diesem riesigen Land umzugehen.

Ich danke Ihnen für die Aufmerksamkeit.

**Zum Autor:**

Prof. Dr. Eberhard Sandschneider ist Direktor des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), Berlin. Zugleich ist er Inhaber des Lehrstuhls für Politik Chinas und Internationale Beziehungen an der Freien Universität Berlin.

## **Großmachtrivalität in Südasien: Indien gegenüber Pakistan und China**

Prof. Dr. Jakob Rösel

Im Folgenden soll über die Rivalität von drei asiatischen Nuklearmächten gesprochen werden. Dabei sollte die Position und die Sicherheitspolitik der drei Akteure äquidistant, also aus ihren jeweils unterschiedlichen Interessenwinkeln betrachtet werden. Im Gegensatz zu dieser Gesamtaufnahme soll im Folgenden aber die Großmachtrivalität vorrangig aus dem Blickwinkel Indiens beschrieben werden. Dabei wird diese Analyse mit einer Frage verbunden, der Frage inwiefern und warum Indien mehr als ein halbes Jahrhundert nach seiner Unabhängigkeit noch immer als eine im Vergleich zu China nachrangige, als eine verhinderte Großmacht wahrgenommen wird. Diese Perzeption ist erstaunlich, denn Indien umfasst mehr als eine Milliarde Menschen, ein Sechstel der Erdbevölkerung; sein Militärapparat verfügt über mehr als eine Million Menschen. Dennoch, Indien wurde in den vergangenen Jahrzehnten im Gegensatz zu China weder von innen noch von außen mit der gleichen Selbstverständlichkeit als Großmacht und Militärmacht eingeschätzt. Im Folgenden soll deshalb drei Fragen nachgegangen werden:

- Erstens: Ist Indien eine verhinderte Großmacht aufgrund historischer Vorentscheidungen?
- Zweitens: Ist Indien eine verhinderte Großmacht aufgrund seiner mangelnden Durchsetzungskraft in der eigenen Region, in Südasien?
- Drittens: Ist Indien eine verhinderte Großmacht aufgrund seiner bislang geringen strategischen Bedeutung im internationalen System?

### **Historische Vorentscheidungen**

Bereits in den 20er Jahren, lange vor der Unabhängigkeit wird deutlich, dass die Congress-Führung, insbesondere Jawaharlal Nehru, eine künftige Großmachtrolle Indiens anstrebt. Wie Jawaharlal Nehru in seinen Reden und Schriften, insbesondere in seinem Werk „The Discovery of India“ 1946 deutlich macht, verfügt Indien über ein imperiales Erbe. Nehru, aber auch seine historisch und anglophil gebildeten und orientierten Weggenossen sehen Indien als eine glänzende, kosmopolitische Zivilisation und als eigenartige, nämlich vorrangig friedliche Großmacht. Der Subkontinent wurde nicht nur von dem zum Buddhismus konvertierten Imperator Ashoka friedlich geeint, nach dieser Aufwertung des Buddhismus

zur Staatsreligion begann Indien über die folgenden Jahrhunderte, seine buddhistische Mönchs- und Erlösungsreligion entlang der Seidenstraße nach Zentralasien auszubreiten. In Südostasien entstehen seit der Zeitenwende hindu-buddhistische Königreiche; entlang den Karawanenstraßen bis nach Zentralasien und entlang der Seidenstraße bis nach China wird der Hinayana- und Mahayana-Buddhismus in zahlreichen Karawanenstädten, Stadtstaaten und Nomadenreichen präsent und durchgesetzt. Diese kulturelle, niemals militärische Expansion führt Nehru dazu, von einem größeren Indien, einem Greater India, zu sprechen, einer Ökumene und Kulturzone, die fast Gesamtasien überspannt. Indien hat das zivilisatorische Recht und die politische Pflicht, künftig an diese Tradition einer friedlichen kulturellen Expansion anzuknüpfen und eine ganz und gar indische und zugleich machtvolle Außen- und Sicherheitspolitik zu verfolgen. Mit dieser historischen Vision wird zugleich China eine Partnerrolle vorgegeben, denn das Reich der Mitte soll künftig als zweite zivilisatorische und imperiale Macht Indien zur Seite treten. Neben der historischen Reminiszenz und neben diesem zivilisatorischen Programm wird aber die strategische Stellung Britisch Indiens von Nehru nicht vollständig vergessen. Britisch Indien hat das „Große Spiel“, die Eindämmung des Zarenreiches, mit Erfolg gespielt und im Rahmen des Great Game hat die British Raj strategische Positionen entlang der Himalajagrenze und gegenüber Zentralasien besetzt. Es ist für Nehru und die Congress-Führung selbstverständlich, dass ein unabhängiges Indien diese geostrategischen Grenzen und Stellungen nicht aufgeben wird. Jedoch, während Nehru dem künftigen Indien eine spezifisch indische und dennoch imperiale Großmachtrolle vorgibt, zeigen sich zwei Entwicklungen, die künftig die von Nehru erhoffte Großmachtstellung Indiens auf einschneidende Weise begrenzen müssen:

Mit dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges befinden sich die demokratischen, die „Vereinten Nationen“ des Westens im Krieg gegen Hitler-Deutschland, Mussolini-Italien und das militaristische Japan. Bereits während dieses ersten genuin globalen Krieges planen Churchill und Roosevelt die Gründung einer jetzt dauerhaften internationalen Institution, der „United Nations“. Sie soll künftig Angriffskriegen und Aggressionen mit größerem Erfolg als der Völkerbund entgegentreten. Dafür wird ein Sicherheitsrat geplant, in dem Roosevelt „four policemen“ mit permanentem Sitz und Vetorecht sehen möchte. Die vier regional orientierten Polizisten, die künftig über den Weltfrieden wachen sollen, sind die USA, Großbritannien mit seinem noch intakten Weltreich, die Sowjetunion und das volkreichste Land der Erde, China. Roosevelt hätte selbstverständlich Indien einen ständigen Sitz und Polizeiauftrag zuerkannt, wäre Indien zu diesem Zeitpunkt bereits unabhängig gewesen. So aber musste ein

solcher Vorschlag einen unkontrollierbaren Konflikt mit Churchill heraufbeschwören. Ohne Kenntnis der Congress-Führung wird damit Indien bereits vor



Prof. Dr. Jakob Rösel, Universität Rostock.

der Unabhängigkeit 1947 ein Großmachtstatus in der UN-Organisation verwehrt. Damit sieht sich Indien bereits vor Gründung des UN-Systems um eine Statusanerkennung und um ein „Entitlement“, gebracht um das es bis heute vergeblich nachfragt. Von weit größerer Bedeutung für die künftige Durchsetzung oder Begrenzung indischer Großmachtambitionen ist allerdings die Entstehung und wachsende Massenwirkung einer zweiten indischen Unabhängigkeitsbewegung:

In Reaktion auf den und als Abwehr gegenüber dem Congress beginnt sich seit den 30er Jahren die All India Muslim League in eine Massenorganisation zu verwandeln. Kurz nach dem Zweiten Weltkrieg kann sie bei den entscheidenden Wahlen des Winters 45/46 die Masse der wahlfähigen Muslime des Subkontinents hinter sich bringen. Seit Anfang der 40er Jahre fordert aber die Muslimliga ein „Pakistan“, mithin einen eigenständigen Staat für die Muslime und die Teilung Britisch Indiens. Die Unabhängigkeit Indiens fällt damit im August 1947 mit der Teilung des Subkontinents und der Gründung eines Muslimmehrheitsstaates zusammen. Ein Viertel der Fläche Britisch Indiens, ein Fünftel seiner Bevölkerung fallen damit an einen neuen Kunststaat, dessen beide Hälften, West- und Ostpakistan, über tausend Kilometer entfernt liegen. Pakistan wird in einer Peripherie errichtet, zum einen im östlichen Bengalen, zum anderen im westlichen Industral. Indien ist damit nicht Herr in seiner eigenen Region; Kernindien, das klassische Hindustan, ist im Westen wie im Osten von Anfang an mit einem Rivalen konfrontiert. Innerhalb der geografisch so eindeutig gegenüber Restasien abgegrenzten Region streiten sich zwei Staaten um die Vorrangstellung – eine ihrem Selbstverständnis nach eindeutige Regionalmacht und ein auf Parität pochender aggressiver Widersacher.

### **Verhinderte Großmacht in der Region?**

Pakistan ist in den Augen Indiens, Großbritanniens und der Welt zunächst ein Paria. Der Staat ist aus einer religiösen Sezession hervorgegangen, er besteht aus zwei höchst ungleichen Teilgebieten, beide Teilgebiete erstrecken sich über un-

terentwickelte oder strategische Peripherien Britisch Indiens, und der künstliche Staat verwandelt sich rasch in eine Militärdiktatur. Die Congress-Führung geht anfänglich davon aus, dass dieses ungeliebte Kunstgebilde in wenigen Monaten in sich zusammenbricht. Aber, Pakistan überlebt: Der Kunststaat überlebt nicht nur, er schaffte es, nachdem er sich 1958 in eine Militärdiktatur wandelt, drei Kriege gegen Indien zu initiieren, die das pakistanische Militär jeweils verliert. Dennoch, fast einzigartig unter den Militärdiktaturen der Dritten Welt: diese Serie von Niederlagen führt nicht zum vollkommenen Prestigeverlust des Militärs oder zum Staatszusammenbruch. Weniger für Preußen als für Pakistan gilt, dass dies kein Staat ist, der eine Armee hat, sondern eine Armee, die über einen Staat verfügt. Das bereits vor 1958 allgegenwärtige, allmächtige und aus dem pakistanischen Punjab gebürtige Militär verliert zwar alle drei Kriege gegen das übermächtige Indien, in der strategischen Konkurrenz mit Indien kann der Militärstaat dennoch mithalten:

**Der Krieg um Kaschmir 1948:** Mit der Teilung des Subkontinents wird eine von den Unabhängigkeitsbewegungen und der Kolonialelite lange übersehene Frage schließlich virulent: Was wird im Falle der Teilung mit den mehr als 500 Fürstenstaaten geschehen, die rund zwei Fünftel der Fläche Indiens, aber weniger als ein Drittel der Bevölkerung Britisch Indiens umfassen? Die Kolonialmacht stellt sich auf den Standpunkt, dass im Moment des britischen Rückzugs all diesen Maharajas und Nawabs jene Unabhängigkeit zurückgegeben werden muss, die sie angeblich zu jenem Zeitpunkt hatten, an dem sie sich freiwillig unter die (indirekte) Herrschaft Großbritanniens begaben. Mit anderen Worten: Die Fürstenstaaten können sich 1947 entweder der Indischen Union oder Pakistan anschließen oder sie können ihre Unabhängigkeit einfordern. Dieser formalistische Standpunkt ist illusionär, und alle drei Parteien, Muslimliga, Congress-Führung und Kolonialmacht wissen genau, dass diejenigen Fürstenstaaten, die innerhalb der neuen Staaten liegen, dem jeweiligen Staatsterritorium zugeschlagen werden. Einen Grenzfall stellt allerdings das Königreich von Kaschmir und Jammu dar. Es umfasst ein Territorium von der Größe Großbritanniens; Jammu und Kaschmir konstituieren eine Fehlbezeichnung: Denn mehr als zwei Drittel des vermeintlichen Königreiches bestehen aus Gebirgsmassen, aus Karakorum- und Himalaja-Eiswüsten. Diese wurden von dem betreffenden Hindukönigshaus niemals auch nur indirekt beherrscht. Das Königreich Jammu und Kaschmir bildete vielmehr eine geostrategische Konstruktion, die es der britischen Weltmacht gestattete, auf formal neutralem Boden strategische Achsen, Straßen und Beobachtungspunkte entlang der chinesischen Grenze und in Richtung Zentralasien zu errichten. Beide Unabhängigkeitsbewegungen und beide Un-

abhängigkeitsführer, Jawaharlal Nehru, ebenso wie A. M. Jinnah, gehen wie selbstverständlich davon aus, dass das Königreich an „ihren“ Staat fällt. Für die Congress-Führung ist eine „accession“, ein Beitritt Kaschmir unverzichtbar, weil Indien, von Großbritannien unterstützt, darauf besteht, künftig über die im Norden Kaschmir gelegenen geostrategischen Bastionen zu verfügen. Hinzu kommt, dass nach dem Wegfall der Muslimmehrheitsprovinzen im Westen und Osten nunmehr das Königreich Kaschmir die einzige Muslimmehrheitsprovinz in Indien bilden würde. Da Nehru und die Congress-Führung den Säkularismus, die Theorie der einen Nation, zum Fundament ihres Staatsverständnisses gemacht haben, so soll diese Muslimmehrheitsprovinz dem Nachweis dienen, dass in der säkularen Union Hindus und Muslime in Frieden koexistieren können. Für Jinnah und Pakistan ist dagegen selbstverständlich, dass ein Muslimmehrheitsterritorium an den Muslimmehrheitsstaat Pakistan fallen muss. Hinzu treten historische, kulturelle und ökonomische Gründe. Das Tal von Kaschmir war immer nach Westen auf das Industal ausgerichtet gewesen, vom Industal her war das Gebiet islamisiert worden und alle Verkehrsverbindungen und Marktbeziehungen erstreckten sich nach Westen. Noch Monate nach der Unabhängigkeit zögert der Hindumaharaja von Kaschmir und Jammu mit der Beitrittsentscheidung. Jedoch im Winter 47/48 fallen paschtunische Krieger aus der pakistanischen Nordwestprovinz mit Lastwagen in das nahe gelegene Königreich ein und beginnen nunmehr einen Plünderungs- und Eroberungszug in Richtung der Hauptstadt Srinagar. Diese von Pakistan tolerierte, wenn auch nicht direkt unterstützte Krieger- und Nomadeninvasion löst Panik bei dem Maharaja aus. Vor allem aber: Sie ruft die indische Regierung und die hinter ihr operierende britische Kolonialmacht auf den Plan. In kürzester Zeit werden indische Sikh-Eliteregimenter mit Hilfe von 300 bei Delhi zurückgehaltenen Flugzeugen in das Hochtal geflogen. Sie können die Invasionstruppen daran hindern, in das Hochtal vorzudringen. Die Waffenstillstandslinie, die schließlich im Winter 1948 festgelegt wird, bildet noch heute als „Line of Control“ die neue Grenzlinie zwischen den pakistanischen und indischen Gebietsteilen im ehemaligen Königreich. Während der Militäraktion hatte die indische Regierung den Maharaja gezwungen, ein „Instrument of Accession“, eine Beitrittsurkunde zur Indischen Union, zu unterzeichnen. In Konsequenz der unbedachten Nomadeninvasion fallen damit zwei Drittel des Königreiches an Indien, nur ein Drittel an Pakistan. Die Ergebnisse dieses ersten Waffenganges zwischen pakistanischen Kriegern und der indischen Armee sind allerdings paradoxal: Die entscheidende Raison d'être einer indischen Präsenz in der Region, die geostrategische Grenze gegenüber China und Afghanistan fällt nunmehr unter pakistanische Kontrolle. Im Gegenzug kontrolliert Indien nach wie vor das Hochtal

von Kaschmir und damit die überwältigende Masse der im ehemaligen Königreich lebenden Muslime. Bis heute schwelt der Konflikt weiter und seit Ende der 80er Jahre verwandelt sich das Hochtal in ein Agitationsfeld islamistischer und von Pakistan aus gesteuerter, munitionierte und unterstützter Terrorgruppen. Indien hat mit dem Krieg zwei Drittel des Kaschmirterritoriums gewonnen und seine strategischen Stellungen verloren; es hat zugleich, ohne es zu wissen, die Umwandlung Pakistans in einen Militärstaat befördert. [...] Die indische Präsenz in Kaschmir liefert damit seit 1948 dem pakistanischen (Militär-)Staat sein Feindbild und seine Legitimation.

**Der indo-pakistanische Krieg von 1965:** Seit Jahresbeginn 1965 kann Zulfikar Ali Bhutto, der opportunistische und charismatische Außenminister des pakistanischen Militärdiktators Ayub Khan, den alternden Militärführer davon überzeugen, dass Pakistan bald den Rüstungswettlauf gegen Indien verlieren wird. Bhutto greift zum gefährlichsten und ältesten Argument aller Kriegsrechtfertigungen: Pakistan könne 1965 einen Krieg gegen Indien noch gewinnen, den es wenige Jahre später aufgrund der wachsenden Militärüberlegenheit Indiens verlieren werde. Der Angriffsplan, den Bhutto Ayub Khan vorlegt, erscheint denkbar einfach: Pakistan soll in Zivil gekleidete pakistanische Soldaten in das Hochtal von Kaschmir einschleusen und dort einen Volksaufstand provozieren. Während die indische Armee in der Himalajaregion damit beschäftigt sei, diese Irredenta niederzuschlagen, könnten die pakistanischen Divisionen im Punjab nach Osten einen Überraschungsangriff beginnen und bis Neu Delhi, ins Herz Indiens, vorrücken. Entgegen den Wunschkonstruktionen des Hazardeurs spielt sich der Krieg aber in der Gegenrichtung ab: Die Kaschmiris sind zum Aufstand nicht bereit und die indischen Truppen rücken nicht in Kaschmir ein. Stattdessen rollen von Anfang an die indischen Panzerdivisionen auf die zweitgrößte Stadt Pakistans, auf Lahore, zu. Pakistan droht seine für den Bestand des Landes unverzichtbare Punjabregion zu verlieren und muss kapitulieren. [...]

Die indische Präsenz in Kaschmir liefert seit 1948 dem pakistanischen (Militär-) Staat sein Feindbild und seine Legitimation.

**Die Unabhängigkeit von Bangladesch 1971:** Ayub Khan wird 1969 zum Rücktritt gezwungen und von dem Militärkommandanten Yahya Khan ersetzt. Für alle Beobachter ist klar, dass Yahya Khan nunmehr die Rückkehr zu demokratischen Verhältnissen einzuleiten hat. Demokratisierung hieße aber, die Lebenslüge Pakistans, das grundlegende politische Ungleichgewicht des Kunststaates, aufzudecken und zu beheben. Mit der Gründung Pakistans war ein demografisches und zugleich demokratisches Ungleichgewicht entstanden.

55 % der Bevölkerung Pakistans lebten in dem stark übersiedelten Gebiet von Ostbengalen, dem neuen Ostpakistan. Lediglich 45 % der Bevölkerung lebten in dem sehr viel ausgedehnteren Indusland und Westpunjab im Westen. Die Wirtschafts- und Verwaltungseliten, vor allem aber der Militärapparat rekrutierten sich aus dem Westen, vor allem aus dem Punjab. Die Bevölkerung Ostbengalens/Ostpakistans hatte die Vision eines Pakistans erst spät und nur mit geringem Enthusiasmus unterstützt. Die Ostbengalis galten als schlechte Muslime, laue Patrioten und minderwertige Soldaten. Die aus Nordindien und Westpakistan stammende Staatselite hatte sich deshalb seit 1947 zur Aufgabe gemacht, mit Hilfe komplexer Konstruktionen und verfassungsrechtlicher Ausflüchte dem Staat, also dem Ostteil, das Prinzip des „one man one vote“ vorzuenthalten. Eine politische Majorisierung Pakistans durch die Ostpakistanis sollte mit allen Mitteln verhindert werden. Der Wille, die ostpakistanischen Mitbürger daran zu hindern, das volle Gewicht ihres Landesteiles in die politische Waagschale zu werfen, hatte letztendlich auch den Militärputsch von 1958 notwendig gemacht. Nunmehr, 1970, geht Yahya Khan daran, die ersten allgemeinen pakistanischen Wahlen auf der Grundlage eines „one man one vote“ durchzuführen. Die Wahlergebnisse sind angesichts der politischen Unzufriedenheit Ostpakistans und der wachsenden Popularität der neuen Partei Bhuttos im Westen vorhersehbar: Bei den 1971 durchgeführten Wahlen kann die Awami-Liga Sheikh Mujibur Rahman's mehr als 90 % der Stimmen Ostpakistans hinter sich bringen, fast ebenso erfolgreich ist im Westen die neue Pakistan Peoples Party von Z. A. Bhutto. Ein Konflikt über die künftige Staatsgestaltung ist damit unausweichlich geworden: Sheikh Mujibur Rahman fordert eine weitgehende Föderalisierung und Autonomie Ostpakistans, Bhutto insistiert auf der Beibehaltung eines zentralistischen Staatswesens und auf der de facto Vorrangstellung Westpakistans. Damit kommt unmittelbar nach Ende der Wahlen ein von Studentendemonstrationen und weiträumigen Agitationen ausgelöster Sezessionskonflikt im Ostteil des Landes in Gange. Das pakistanische Militär geht mit Razzien, Verhaftungen und am Ende mit Massenschlächtereien gegen den Aufstand vor. Millionen Menschen fliehen daraufhin in das nahe gelegene indische Westbengalen. Indiens machtvolle Premierministerin, Indira Gandhi, warnt die pakistanische Militärkaste jetzt vor den Konsequenzen: „Es gibt schlimmeres als Krieg“. Kurze Zeit später erklärt Indien Pakistan den Krieg. Die indischen Truppen können die Hauptstadt Ostpakistans, Dhaka, bald erreichen und die dort konzentrierte pakistanische Armee, einen Großteil aller

Alle von ihm gegen Indien provozierten oder initiierten Schlachten und Kriege hat Pakistan verloren. Dennoch, der Rumpfstaat kollabiert nicht. Indien muss ohnmächtig zusehen, dass es zwar alle Kriege, aber nicht die geostrategische Konkurrenz gegenüber Pakistan rasch und eindeutig für sich entscheiden kann.



pakistanischen Truppen, zur Kapitulation zwingen und gefangen setzen. Ein neuer Staat, Bangladesch, entsteht. [...] Pakistan hat durch die Sezession seine Legitimitätsgrundlage – Staat aller indischen Muslime zu sein – verloren [...]. Dennoch, auch diese dritte und demütigendste Niederlage verwandelt die Armee im Restpakistan in keinen Paria. [...]

Alle von ihm gegen Indien provozierten oder initiierten Schlachten und Kriege hat Pakistan verloren. Dennoch, der Rumpfstaat kollabiert nicht. Indien muss ohnmächtig zusehen, dass es zwar alle Kriege, aber nicht die geostrategische Konkurrenz gegenüber Pakistan rasch und eindeutig für sich entscheiden kann. Denn bereits seit Beginn der 50er Jahre hat die pakistanische Militärelite eine Bündnisentscheidung getroffen, die sicherstellt, dass der Kunst- und Militärstaat von nun an über eine Überlebensgarantie verfügt, die Indien weder ignorieren, noch aufheben kann. Seit 1948 haben sich die USA zu einer Containment Policy gegenüber der Sowjetunion entschlossen. Der Ostblock soll mit Hilfe einer North Atlantic Treaty Organisation im Westen und einer South East Asian Treaty Organisation im Osten, in Hinterindien, eingegrenzt und bedroht werden. Für den Bereich im Mittleren Orient gilt es, eine Central Treaty Organisation zu etablieren. Da die Indische Union auf einer Politik der Blockfreiheit und des mittleren Wegs besteht, so bietet sich in dieser Situation ein ganz unvorhergesehenes Fenster der Gelegenheit. Bereits seit Anfang der 50er Jahre können führende pakistanische Militärs hinter dem Rücken der noch auf Großbritannien ausgerichteten Regierungselite in Washington Vorgespräche für einen eventuellen Cento-Beitritt Pakistans einfädeln. Der Beitritt Pakistans in ein pro-amerikanisches Bündnis kommt einer zweiten Staatsgründung gleich. Das Bündnis sichert dem neuen Militärstaat schließlich zweierlei: Die USA bauen in den kommenden Jahren die pakistanische Armee zu einem hochmodernen und effektiven Militärapparat aus, zugleich sichern massive amerikanische Entwicklungshilfekredite die Modernisierung der Wirtschaft, insbesondere der Landwirtschaft und das Überleben des gesamten Staates. Schockiert muss die Regierung Indiens zusehen, wie die entscheidende militärische Supermacht sich mit Pakistan verbündet und in der eigenen Region geostrategisch und militärtechnisch Stellung fasst. Pakistan muss sich aber in all diesen Jahren nicht ausschließlich auf die US-Allianz verlassen. Seit Anfang der 60er Jahre zeigt sich eine Annäherung zwischen Pakistan und China: Pakistan ist bereit, seine neue Nordgrenze gegenüber China im Einklang mit den chinesischen Forderungen zu korrigieren; es stellt sich ein für beide Seiten vorteilhafter technologischer Transfer und Warenaustausch ein; mit ungeheurem Aufwand und chinesischen Geldern wird die, „Karakorum Highway“ genannte, Verbindungsstraße zwi-

Betrachtet man Indiens Außen- und Sicherheitspolitik auf der internationalen Ebene, so könnte man angesichts der Bündnisentscheidungen Indiens einen „Anti-Machiavel“ schreiben: Der indischen Elite gelingt es, alle Fehler zu machen, die ein nach Macht und Anerkennung strebender Fürst niemals begehen sollte.

schen Nordpakistan und Westchina errichtet und seit Ende der 70er Jahre ist China auch bereit, das pakistanische Nuklearprogramm durch Hilfeleistungen und Testversuche im westchinesischen Sinkiang mit zu unterstützen. In Konsequenz dieser neuen Achse China–Pakistan wird ein zweiter geostrategischer Rivale Indiens nach Südasiens, in die unmittelbare Nachbarschaft Neu Delhi's, gezogen. [...] Die Präsenz beider Großmächte im unmittelbaren Umfeld Indiens begrenzt und relativiert die indischen Großmachtambitionen.

Mitte der 60er Jahre ist deutlich geworden, dass Pakistan einen Rüstungswettkampf gegenüber Indien auf Dauer nicht durchstehen kann. Obwohl Indien kaum mehr als 2 % seines Bruttosozialproduktes für Rüstungsausgaben verwendet, während Pakistan das Doppelte bis Dreifache aufwenden muss, wird die militärische und technologische Überlegenheit Indiens gegenüber Pakistan überwältigend. Aber seit den 80er Jahren muss Indien erkennen, dass der lästige pakistanische Widersacher auch durch erdrückende Rüstungswettkämpfe nicht marginalisiert oder geschwächt werden kann. Frühzeitig hatte Bhutto erklärt, Pakistan werde sich in eine Nuklearmacht verwandeln, auch wenn die Pakistanis „tausend Jahre Gras fressen müssten“. Bhutto gelingt es, einen in Holland arbeitenden Nuklearspezialisten für den Aufbau eines atomaren Rüstungsprogramms in Pakistan zu gewinnen. [...] Bereits zehn Jahre später, unter Zia ul-Haq, wird deutlich, dass Pakistan über nukleare Sprengköpfe verfügt – 1986. Nach den indischen Atomversuchen im Jahre 1998 verwandelt sich Pakistan schließlich auch offiziell in die zweite Nuklearmacht Südasiens. Übermächtige Allianzpartner, USA und China, und „the weapon of last resort“, die Atombombe, schützen damit die Existenz Pakistans. Mit anderen Worten: diese Supermachtpräsenz und Nuklearkompetenz begrenzen und relativieren Indiens Anspruch auf eine eindeutige Vorrangstellung in Südasiens.

### **Verhinderte Wirkungsmacht und geringe Bedeutung im internationalen System?**

Betrachtet man Indiens Außen- und Sicherheitspolitik auf der internationalen Ebene, so könnte man angesichts der Bündnisentscheidungen Indiens einen „Anti-Machiavel“ schreiben. Der indischen Elite gelingt es, alle Fehler zu machen, die ein nach Macht und Anerkennung strebender Fürst niemals begehen sollte:

Indien schafft es, seinen potentiell wichtigsten Bündnispartner seinem Rivalen zu zutreiben; Indien macht sich über ein Jahrzehnt zum Führer eines untauglichen Bündnisses; ahnungslos verbündet sich Indien mit seinem gefährlichsten Gegner; am Ende, nachdem der Bündnismarkt leergefegt ist, bindet sich die aufstrebende Großmacht an die bereits geschwächte zweite Supermacht und hält an diesem Bündnis ohne Not zu lange fest.

**Die Malaise mit den USA:** Indien erhält die Unabhängigkeit zu Beginn des Kalten Krieges. Die aus ihm resultierende Blockkonfrontation setzt alle künftigen Dritte-Welt-Staaten einem Entscheidungszwang aus. Ihre Souveränität gilt wenig, sie müssen sich für einen der beiden ideologischen Blöcke entscheiden. Die zum Containment entschlossene Truman-Regierung will mit Indien, das als ehrwürdig und zugleich als schwach eingeschätzt wird, nicht umständlich verhandeln. Washington erwartet, dass sich die neue Führung aus aufgeklärtem Eigeninteresse für eine Allianz mit oder ein Rapprochement gegenüber dem Westen bereit findet. Indien ist aber als Territorialmacht zu groß, als Zivilisation zu alt und als aufstrebende neue Macht zu stolz, um sich einer von Washington determinierten Allianz beugen zu wollen. Hinzu kommt, dass die parteipolitische Mittelpunktstellung des Congress und das neue Wirtschaftsmodell der „Mixed Economy“, kurzum die gesamte neue auf Säkularismus, Föderalismus und demokratischem Ausgleich beruhende Staatsidee Indiens die Congress-Führung auf eine Doktrin des mittleren Wegs, des Zentrismus und der ideologischen Blockfreiheit verpflichtet. Neu gefundene Freiheit, staatsrechtliche Prinzipien und Geschichtsbild konvergieren und zwingen die Congress-Führung auf die Bahn des „Non-Alignment“. Nachdem diese Verweigerungshaltung die Gründung und den Ausbau einer US-pakistanischen Militärallianz auslöst und vorantreibt, operiert die amerikanische Aufrüstung Pakistans als „self-fulfilling prophecy“: Indien verweist auf die in seinen Augen illegitime Einmischung der USA in Südasien und lehnt eine außenpolitische und strategische Annäherung an die USA ab. Die älteste und stärkste Demokratie der Erde kann und will mit der größten und ehrgeizigsten nicht zusammengehen. Neben einzelnen Interessenkonflikten und unterschiedlichen ideologischen, historischen und kulturellen Einschätzungsmustern bleibt dabei ein Tatbestand entscheidend: das US-Pakistan-Bündnis. Trotz Unterbrechungen und wiederholter Irritationen verselbständigt und konsolidiert sich dieses Bündnis. Das sich verdichtende Bündnis treibt einen Keil zwischen alle Initiativen, zu einer verbesserten Kooperation und Kommunikation zwischen den USA und Indien zu kommen. Indien ist über die Bereitschaft der USA em-

Indien ist als Territorialmacht zu groß, als Zivilisation zu alt und als aufstrebende neue Macht zu stolz, um sich einer von Washington determinierten Allianz beugen zu wollen.

pört, pakistanische Provokationen, Menschenrechtsverletzungen, Nuklearambitionen und fundamentalistische und terroristische Aktionen zu übersehen oder zu verzeihen. Vor allem aber, die indische Führungselite empfindet als grundlegend illegitim, was das State Department unter dem Schlagwort des „Offshore Balancing“ als legitimes Instrument der Außenpolitik praktiziert. „Offshore Balancing“ bedeutet, dass die globale Supermacht in der Lage ist, von Fern und mit einem Minimum an Kosten regionale Macht(un)gleichgewichte oder Konkurrenzverhältnisse zu seinen Gunsten zu verändern. Dabei werden die Kosten und Risiken dieser lokalen Konkurrenz, Konfrontationen, Stellvertreterkriege und Fehlentwicklungen den lokalen Akteuren aufgebürdet. Nachdem diese Politik des „Offshore Balancing (or Tilting)“ auch noch eine zweite Großmacht, China, in die Region und an die Seite, erst Pakistans und dann der USA (1971) bringt, erscheint Indien diese außenpolitische Strategie der Supermacht als Ausgrenzung und Demütigung. Indien weigert sich, hinter China und Pakistan in Washington anzustehen und sucht deshalb frühzeitig nach Alternativen.

**Der Block, der keiner war:** 1960 wird die Mehrheit der Kolonialgebiete unabhängig. Die in die Unabhängigkeit entlassenen Staaten sehen sich angesichts ihrer politischen, militärischen, ökonomischen und finanziellen Schwäche gezwungen, sich den Blockzwängen des Kalten Krieges zu beugen. Die bereits während der 50er Jahre von Nehru, Sukarno, Tito und Nkrumah begründete und getragene Blockfreienbewegung versucht, diesen Ländern eine Alternative aufzuzeigen: Die neuen Staaten der Dritten Welt können und sollen auf ihren eigenen, nationalen Entwicklungswegen und -modellen bestehen – indem sie einen neuen, den eigenen Block bilden. Nehru hat Indien eine unverwechselbare, eine friedliche und eine politisch eigenständige Außenpolitik vorgegeben. Mit dem Block der Blockfreien hofft er, dieser Politik eine kollektive und internationale Basis zu verschaffen. Aber nicht nur er, auch der indonesische Präsident Sukarno, der Prophet des Pan-Afrikanismus, Kwame Nkrumah, und der Vertreter eines nicht-sowjetischen sozialistischen Entwicklungsweges, Tito, wollen die neue Blockfreienbewegung führen. Nicht nur zeigt sich auf der Führungsebene ein „Clash of Personalities“, auf der Ebene der Mitgliedsländer zeigen sich rasch Konflikte und Erosionserscheinungen. Die unabhängigen Länder sind zu heterogen und zu schwach, um allein durch ein Eintreten für einen mittleren Weg einen handlungsfähigen und geschlossenen Block bilden zu können. Die meisten unabhängigen Staaten beginnen, sich dem Blockzwang zu fügen; manche versuchen, aus dem Blockwechsel strategische und finanzielle Gewinne zu ziehen. Bereits Ende der 60er Jahre hat die Blockfreienbewegung als Forum der Dritte-Welt-Staaten und als ideologische und entwicklungspolitische Alternative weitgehend ausgedient. Bereits zuvor hatten al-

lerdings Indiens außenpolitische Ambitionen und seine Ablehnung der Blockanbindung ihm eine weitere und komplementäre Bündnisalternative nahe gelegt:

**Das Bündnis mit dem falschen Freund:** 1947 ist noch nicht vollständig absehbar, wer den Machtkampf in China gewinnt. 1950 ist endgültig klar, dass Mao Tse-tung und die von ihm dominierte kommunistische Partei nicht nur Festlandchina kontrollieren, sondern dass die neue Führungsschicht in der Lage ist, die Herrschaft Pekings auch in den seit Jahrzehnten verlorenen Außenregionen, insbesondere in Westchina, wiederherzustellen. Für Nehru war China seit jeher der entscheidende, der einzig legitime und der durch Kultur und Geschichte prädisponierte Allianzpartner in Asien gewesen. Beide Imperien konstituierten Zivilisationen und Ökumenen, China und „Greater China“ bildeten eine Komplementärscheinung zu Nehrus „Greater India“. Beide Länder waren vom Kolonialsystem des Westens unterworfen und gedemütigt worden, beide hatten sich aus eigenen Kräften von dieser Unterdrückung befreit, beide Zivilisationen waren dazu aufgerufen, der künftig unabhängigen Dritten Welt als Führungsmodelle und Schutzherren zu dienen. Eine Allianz mit China erscheint Nehru deshalb frühzeitig als selbstverständlich, legitim und moralisch geboten. Von der Nützlichkeit und Notwendigkeit dieser Allianz überzeugt, ist die Congress-Regierung deshalb von Anfang an geneigt, offensichtliche Interessendivergenzen zu relativieren oder zu verdrängen: China hat die von der britischen Kolonialmacht einseitig verfügte und zum Vorteil von Britisch Indien festgelegte Himalaja-Grenze niemals akzeptiert. Die kommunistische Regierung besteht, wie ihre Mandschuvorgänger, selbstverständlich darauf, dass Tibet kein eigenständiger Staat, sondern ein integraler Bestandteil Chinas ist. Auf die rasche und brutale Annexion Tibets 1950 reagiert die Congress-Führung, die sich ähnliche Herrschaftsansprüche und Invasionen in ihrem strategischen Interessenbereich vorbehalten möchte, mit Schweigen – und mit der Verabschiedung einer neuen, der buddhistischen Laienethik nachempfundenen Charta zur Staatenkoexistenz, den Pañcasīla. Wie auf Orwells „Farm der Tiere“ gibt es auch in der Staatengemeinschaft Akteure, die „noch gleicher“ sind. Die „Pañcasīla“ werden später zum inoffiziellen Verhaltens- und Toleranzkatalog der Blockfreien erhoben. Während der wechselseitigen Staatsbesuche schwenken in Neu Delhi die indischen Zaungäste Fähnchen beider Länder und rufen „Hindi-Chini bhai, bhai“, „Indien und China sind Brüder“. Mit erstaunlicher Konsequenz übersehen Premier Nehru und die „Congress High Command“ drei offensichtliche Tatbestände: Aufgrund seines Staatsverständnisses und seiner Geschichte hat China den Willen und die Traditionspflicht, seinen Großmachtstatus allein durchzusetzen. Dies zeigt bereits der spektakuläre und folgenreiche Bruch mit der Sowjetunion 1960. Was Indien ebenfalls übersieht:

die chinesische Führung hat nicht nur den Willen, sie verfügt auch über das Herrschaftssystem und die Risikobereitschaft, den eigenen politischen, militärischen und wirtschaftlichen Großmachtstatus allein durchsetzen zu können. Ein totalitäres Herrschafts- und Parteisystem, die Bereitschaft, während des großen Sprunges 1958 enorme menschliche Opfer zu bringen, die Fähigkeit, auch ohne die Sowjetunion 1964 Atommacht zu werden, erleichtern China die Durchsetzung seines Großmachtanspruches. Noch folgenreicher aber ist, dass Indiens Führung übersieht, dass China seinen Großmachtstatus über Asien auf Kosten seines Bündnispartners Indien durchsetzen kann und will. [...] Asien, so wird Indien rasch erfahren ist zu klein für zwei Großmächte. Für die eigene Demütigung liefern Nehru und die Congress-Führung ausgerechnet selbst den militärischen und strategischen Vorwand. Nehru ist nicht bereit, über die von China abgelehnte Grenzlinie zu verhandeln. Er ist aber auch nicht bereit, die für die Monsunenebenen Südasiens trainierte Armee für die Verteidigung dieser in Eiswüsten gelegenen Grenze auszubilden. Schlimmer noch, über weite Strecken der „Macmahon-Linie“ fehlen Indien die Verbindungsstraßen, die logistischen Netzwerke und eine angemessene Truppenpräsenz. Dies bietet der chinesischen Führung die Möglichkeit, während der 50er Jahre den gesamten Grenzverlauf in ihrem Sinne umzugestalten und Zufahrtsstraßen, Armeedepots und Stützpunkte entlang der neuen Linie zu errichten. Unter anderem bauen die Chinesen im Aksai Chin-Gebiet eine 120 Kilometer lange Straße über indisches Gebiet. Diese Straßenachse macht es möglich, Lhasa auch von Westchina aus zu erreichen. Erst 1962 erkennt die indische Armeeführung das Ausmaß dieser chinesischen Modifikation der Grenze. Wenige Wochen später bringt die Congress-Führung mit Hilfe von Scharmützeln, Provokationen und schlecht vorbereiteten Angriffen einen Krieg in Gang, von dem Nehru und sein Verteidigungsminister Menon hätten wissen müssen, dass er nicht gewonnen werden kann. Der indo-chinesische Grenzkrieg führt 1962 zu einer unübersehbaren, einer internationalen Demütigung Indiens. Die schlecht ausgerüsteten und immer isolierten indischen Truppen werden überall überrannt, und wenige Wochen nach Beginn des Grenzkrieges machen sich chinesische Divisionen daran, im Nordosten entlang des Brahmaputra-Tals in die indische Ebene vorzurücken. Da der indische Nordosten nur durch einen 25 Kilometer breiten Korridor zwischen Ostpakistan und Nepal mit Zentralindien verbunden ist, so droht der gesamte Nordosten unter chinesische oder pakistanische Kontrolle zu fallen. Auch eine für Indien demütigende rasche Militärhilfe der USA kann an dem Kollaps der indischen Gegenwehr nichts ändern. Die chinesischen Truppen stoppen aber, wenige Tage später den Vormarsch und rücken später ohne Angabe von Gründen auf die von China festgelegte Grenze zurück. An diesem Grenzverlauf konnte und kann Indien bis heute nichts ändern. Für alle indischen Parteien,

ebenso wie die Staaten in und außerhalb der Region ist damit deutlich geworden, wer in jedem, auch künftigen Konflikt zwischen beiden Mächten über die stärkeren Waffen verfügt. [...] Die Niederlage erschüttert die Führung Indiens. Erst jetzt ist die indische Regierung bereit, mit ihren Fünf-Jahres-Plänen auch eine Modernisierung und Technologisierung der indischen Armee voranzutreiben. In der Folgezeit entsteht ein militärisch-industrieller Komplex, der neben demjenigen Chinas den größten innerhalb der Dritten Welt bildet. Vor allem hier werden die Grundprinzipien der Mixed Economy umgesetzt, vor allem hier wird eine der größten Planwirtschaften der Dritten Welt errichtet. Die Niederlage Indiens war auch dadurch begründet, dass die militärische Führung – noch stärker als in Großbritannien – über keinerlei politische und über nur geringe finanzielle und technologische Mitsprache verfügt. Erst auf der dritten Entscheidungsebene unterhalb des Verteidigungsministers findet man das Militär. [...] Dieses Primat ziviler Kontrolle und dieses Defizit an militärischer, taktischer Koordinationsfähigkeit hatten zur Niederlage entscheidend beigetragen. [...]

Die außenpolitischen Konsequenzen des Debakels sind offensichtlich. Implizit oder explizit verwandelt sich China von nun an in den entscheidenden und gefürchteten Rivalen, und erst seit Beginn der 90er Jahre zeigen sich Versuche, auf dem begrenzten Bereich des wirtschaftlichen Austausches zu einer Verbesserung der Beziehungen zu kommen. Die Bedrohlichkeit des Reichs der Mitte wird dabei selbstverständlich noch durch dessen wachsende Zusammenarbeit mit Pakistan und seit Beginn der 70er Jahre durch die Begründung einer neuen sowohl wirtschaftlich wie strategisch orientierten Achse Washington-Peking erhöht. Ein politisch gebrochener Nehru stirbt 1964, zwei Jahre nach der Kriegsniederlage. Nach dem Interregnum Bahadur Shastri's wird die Tochter Nehrus, Indira Gandhi, wiederum als Interimskandidatin, Premierministerin. Die „alten Männer“, die Regionalbosse im Congress Working Committee, haben sich allerdings in der Nehru-Tochter getäuscht. Indira Gandhi spaltet die Congress-Organisation und entmachtet diese Weggenossen Nehrus und Regionalfürsten. Der neue Indira-Congress ist im Gegensatz zu dem demokratisch-transparenten „bottom-up“-Congress Nehrus, eine autoritäre „top-down“-Organisation. Parallel zu dieser Machtkonsolidierung wird aber auch das gesamte ideologische und außenpolitische Erbe der Nehru-Epoche einer realistischen Überprüfung und Neuorientierung unterzogen.

**„The partner of last resort“:** Unter Indira Gandhi wird ein Idealismus, der sich auf Kulturstolz, Freiheitsprinzipien und entwicklungspolitische Emanzipationsansprüche stützte, langsam durch einen neuen Realismus ersetzt. Dieser Realis-

mus stellt die geostrategische Umwelt nunmehr in Rechnung wie sie ist, nicht mehr wie sie in den Augen Nehrus sein sollte. Dabei zeigt sich sofort: Auf der internationalen Ebene gibt es jetzt nur noch einen geringen strategischen und bündnispolitischen Spielraum für die Großmachtambitionen Indiens. Das strategische Establishment um Indira Gandhi muss erkennen, dass Indien den wichtigsten strategischen potentiellen Partner, die USA, verprellt hat; dass Indien auf ein Pferd gesetzt hat, das unter ihm zusammengebrochen ist – die Blockfreien; dass es schließlich ausgerechnet von seinem bevorzugten Bündnispartner, China, besiegt und gedemütigt worden ist. Da die alten Ideale des „mittleren Wegs“ und die Hoffnung auf eine Allianz mit Gleichgesinnten offensichtlich versagt haben, gilt es wenigstens jetzt, einen mächtigen und verlässlichen Allianzpartner zu finden. [...] Ein militärisches und wirtschaftliches Bündnis mit der Sowjetunion erscheint nunmehr als unausweichlich, als einzig realistische Option. Was zunächst als selbstverschuldete Zwangsallianz erscheint, entwickelt sich aber rasch zu einer für beide Seiten vorteilhaften und komfortablen Kooperation. Die Zusammenarbeit mit der Sowjetunion war bereits Mitte der 60er Jahre entsprechend dem Ausbau eines indischen industriellen militärischen Komplexes begonnen und verstärkt worden. Im August 1971 wird schließlich ein indisch-sowjetischer Freundschaftsvertrag unterzeichnet; zahlreiche weitere Verträge mit den Ostblockstaaten folgen. Bereits während des Sezessionskrieges um Bangladesch im Herbst 1971 werden die geostrategischen und diplomatischen Vorteile des Vertrages offensichtlich. Die Sowjetunion sichert durch ihr Veto im Weltsicherheitsrat den ungehinderten Vormarsch der indischen Truppen auf Dhaka und mit Hilfe sowjetischer Satellitenaufnahmen kann die militärische Führung rechtzeitig über den Vormarsch ihrer Truppenteile informiert werden. Die strategische Allianz macht es der indischen Führung darüber hinaus leicht, die Drohgeister der mit Pakistan verbundenen Nixonregierung zu übersehen. Der Vertrag ist keine Partnerschaft zwischen einem Blinden und einem Lahmen. Vielmehr tritt ein schwerfälliger militärischer und ökonomischer Koloss nunmehr in einen engen Wirtschaftsaustausch mit der größten demokratischen, allerdings ökonomisch planwirtschaftlich organisierten Entwicklungsnation. Wie sich rasch zeigt, ergänzen sich beide Ökonomien und Militärapparate zum wechselseitigen Vorteil. Die Sowjetunion hat nach dem Bruch mit dem Bündnispartner China (1960) ein hohes Interesse daran, mit Indien zu einer wirtschaftlichen und strategischen Kooperation in Asien zu kommen. Die Kooperation versetzt Indien in die Lage, militärische Spitzentechnologien zu erwerben, die ihm die USA, Frankreich oder England nicht zur Verfügung stellen würden [...]. Die militärisch-technische Kooperation wird ergänzt und ermöglicht durch eine ökonomisch-industrielle: Die Sowjetunion liefert ganze Industrieanlagen zur Stahl-, Zement-, Chemie-, Düngemittel- und



Energieproduktion. Indien bezahlt für alle diese Militärlieferungen und Industrieanlagen im Wesentlichen mit Naturalien. Es liefert Produkte, die auf diesen Industrieanlagen hergestellt werden: Stahl, Lokomotiven, Güterwagons; hinzu kommen Nahrungsmittel und Textilien. Die sowjetischen und indischen Unterhändler etablieren einen Tauschhandel; ein „barter trade“ zwischen einer sozialistischen und einer sich noch entwickelnden Industrienation stellt sich ein. [...] Hinzu kommt, dass die Sowjetunion auch bereit ist, in begrenztem Maße Indien Nukleartechnologie zu liefern, eine Kooperation, die es Indien ermöglicht, sich von den Lieferbedingungen Kanadas und der USA freizumachen. Von den Operationen der Mixed Economy und der indischen Leitungsstrukturen her betrachtet, erscheinen die wirtschaftlichen und militärischen Entwicklungsdividenden dieser Kooperation als offensichtlich und unersetzbar. [...] Der indisch-sowjetische Freundschaftsvertrag ist aber kurioserweise für die indische Entwicklung gerade deshalb so gefährlich, weil er 20 Jahre lang für Indien so vorteilhaft ist: Die Beständigkeit und die Rentabilität dieser Zusammenarbeit isolieren die indische Führungselite von den Entwicklungstrends außerhalb des Ostblocks. Außerhalb des Ostblocks bleibt aber die Welt nicht stehen: Seit 1971 zeigen sich hier eine zunehmende ökonomische Globalisierung, eine Revolution der Kommunikationstechnologien, die Entstehung internationaler Finanzmärkte und eine Entgrenzung der Märkte und „National“-Ökonomien. Weder die politische, noch die planwirtschaftliche Elite, noch die von beiden abhängige Privatwirtschaft Indiens sind gezwungen oder bereit, diese weit reichenden Entwicklungstendenzen in der Ersten, aber auch in der Dritten Welt zur Kenntnis zu nehmen. [...] Der vom indisch-sowjetischen Austauschverhältnis ausgelöste Dornröschenschlaf hindert die indischen Eliten auch daran, jene Bewegungen richtig einzuschätzen, die seit 1986 mit Perestrojka und Glasnost die Sowjetunion destabilisieren, 1989 die demokratische Revolution in Osteuropa auslösen und 1991 nach dem Zusammenbruch des Ostblocks und des Comecon zur Auflösung der Sowjetunion führen. Was westliche Regierungen und Eliten zumindest seit 1989 antizipieren, konfrontiert die neue Congress-Regierung 1991 mit einem Schock.

Neben und nach China erwacht in Asien eine zweite ökonomische Wirtschaftsmacht.

### **Ausblick: Großmacht im 21. Jahrhundert?**

Nicht nur der Kollaps der Sowjetunion und damit der endgültige Zusammenbruch der Blockkonfrontation erschüttert die geostrategische Stellung Indiens. Bereits im Frühjahr 1991 muss Indien den finanzpolitischen Preis dafür entrichten, dass es entscheidende Entwicklungen in der sich globalisierenden westlichen

Ökonomie ignoriert hat. Zu Jahresbeginn 1991 reichen die Devisenreserven der indischen Zentralbank lediglich dazu aus, um den unverzichtbaren Erdölimport für wenige Wochen zu garantieren. Indien ist gezwungen, bei der Weltbank um Überbrückungskredite nachzusuchen, es muss seine Goldreserven als Sicherheit nach London ausfliegen lassen, und Verantwortliche der Bretton-Woods-Institutionen beaufsichtigen die Transaktionen des indischen Finanzministeriums. Diese Abhängigkeit von westlichen Finanzinstitutionen und – in den Augen kritischer Inder – neokolonialer Instanzen erschüttert das politische und ökonomische Establishment. Die neue Congress-Regierung, die zur Jahresmitte 1991 die Macht übernimmt, wird von Narasimha Rao geführt. Sie implementiert jetzt eine „New Economic Policy“: Zum ersten Mal ist Indien bereit, seine Zollmauern abzubauen, exportorientierte Industrien zu fördern, westliche Direktinvestitionen (FDI) zu akquirieren und über die Privatisierung des gewaltigen Staatssektors nachzudenken. In Konsequenz dieser Liberalisierungsmaßnahmen beginnt der exportorientierte Anteil des indischen Bruttosozialproduktes in den folgenden Jahren deutlich anzuwachsen; entscheidend ist aber: Die bislang bescheidene, die „Hindu Rate of Growth“ von 3,7 % der ersten drei Jahrzehnte verdoppelt sich nunmehr auf durchschnittlich 7 %. Neben und nach China erwacht in Asien eine zweite ökonomische Wirtschaftsmacht. Die 15 Jahre der ökonomischen Annäherung an eine globalisierte Weltwirtschaft führen aber keineswegs zu einer entsprechenden Anpassung an die neuen Eigengesetzlichkeiten einer unipolaren, von den USA geprägten Weltordnung. Vielmehr setzen das indische Militär und das strategische Establishment zunächst auf die Fortdauer der militärischen Kooperation mit Russland. Der Kooperationsvertrag mit Russland wird verlängert, und Indien nutzt

In einer für die Apologeten des Sperrvertrages schockierenden Wendung sind die USA nunmehr bereit, mit Indien im Nuklearbereich eng zusammenzuarbeiten.

jetzt die geschwächte Stellung Russlands und seine eigene ökonomische Machtstellung, um der gefallenen Weltmacht noch weit günstigere Rüstungsk Kooperationen abzuhandeln. Während der „zivile“ Güterausaustausch zwischen den beiden Ländern kollabiert, boomt die Rüstungsk Kooperation: 400 russische Rüstungsfirmer sollen von Lieferverträgen nach Indien abhängig sein, Indien und China konstituieren die beiden wichtigsten Abnehmerländer russischer Militärproduktion. Indien verlangt nunmehr und erhält die neuesten russischen Militär-, Atom-, Weltraum- und Computertechnologien. Diese Intensivierung des Militäraustausches mit einem geostrategisch obsolet gewordenen Allianzpartner kann aber den Moment einer außenpolitischen Neubestimmung, die Suche nach neuen Allianzpartnern nur hinausschieben. 1998 zündet die im Amt bestätigte hindu-nationalistische Koalitionsregierung der BJP eine Serie von Atomsprengköpfen und verwandelt damit Indien endgültig und offensichtlich in

eine Nuklearmacht. In den folgenden Jahren wird von einer Triadisierung, also einer Ausrüstung der Land-, See- und Luftstreitkräfte mit Atomwaffensystemen gesprochen. Pakistan beantwortet die indischen Tests mit eigenen Atomversuchen: In Südasien stehen sich damit nunmehr drei Nuklearmächte entgegen; in den Folgejahren droht Pakistan zumindest zweimal mit dem Einsatz seiner Nuklearwaffen gegen Indien. Die folgenreiche Machtdemonstration der Hindunationalisten führt zumindest kurzfristig zur politischen und wirtschaftlichen Isolierung Indiens: Die USA frieren Kredit- und Technologiehilfen an Indien ein; die unter Mühen verbesserten Beziehungen zu China erhalten einen Rückschlag, da die BJP zur Begründung von Indiens Atomrüstung erklärt, Indien sei durch das atomare Waffenarsenal Chinas gefährdet: Indien hatte den Atomsperrvertrag mit dem Argument abgelehnt, der Vertrag diskriminiere die zu spät gekommenen, insbesondere die Länder der Dritten Welt; Indien wolle und könne auf eine eventuelle nukleare Option nicht verzichten. Nunmehr, da Indien offensichtlich von dieser Option Gebrauch genommen hat, sieht es sich auch gegenüber der überwältigenden Zahl der Vertragsunterzeichner, vorrangig in der Dritten Welt, isoliert. Dennoch, so zeigt sich 2006, Indien hat durch diesen Schritt langfristig einen strategischen Vorteil erreicht, und es kann der Weltmacht USA die Anerkennung seines Sonder- und Großmachtstatus abzwängen.

Während der ersten 50 Jahre der indischen Unabhängigkeit waren amerikanische Präsidentenbesuche in Indien selten gewesen. Wenn sie stattfanden, wurden jeweils Pakistan und Indien in gleichem Zeitumfang und mit gleicher Rangzuweisung besucht. Dies ändert sich auf dramatische Weise beim Staatsbesuch Clintons: Clinton besucht Indien fast eine Woche, Pakistan wenige Stunden. Den Kurzaufenthalt in Islamabad nutzt Clinton, um den neuen Militärdiktator Pervez Musharraf zu ermahnen und zu innen- und außenpolitischer Mäßigung aufzufordern. Eine weit stärkere Abwertung Pakistans und Aufwertung Indiens wird während des Indienbesuchs von Präsident Bush 2006 erkennbar. Die amerikanische Regierung ist nunmehr bereit, Indiens Nuklearmachtstatus anzuerkennen und besteht nicht länger darauf, dass Indien den Atomsperrvertrag unterzeichnet. In einer für die Apologeten des Sperrvertrages schockierenden Wendung sind die USA nunmehr bereit, mit Indien im Nuklearbereich eng zusammenzuarbeiten. Im Gegenzug muss Indien lediglich zwei Drittel seiner 22 Nuklearreaktoren den Kontrollen der UN-Atombehörde öffnen. „Santa Claus was negotiating“, kommentiert die New York Times. Kritiker werfen der Bush-Regierung vor, sie entwerte den Sperrvertrag und mache eine „Containment“-Politik gegenüber den neuen oder potentiellen Nuklearstaaten wie Pakistan oder Iran fast unmöglich. Befürworter der neuen indo-amerikanischen Position geben das Folgende zu bedenken: Indien

habe sich, obwohl es dem Atomwaffensperrvertrag nicht beigetreten ist, stets an den Vertrag und die Auflagen der UN-Atombehörde gehalten – mit Ausnahme der Sprengkopffentwicklung. Bei der Entwicklung seiner Nuklearwaffen habe Indien nie zum Mittel des illegalen Erwerbs und der Spionage gegriffen; auch habe Indien nie die nuklearen Ambitionen anderer Dritte-Welt-Staaten heimlich unterstützt. Die jetzt beschlossene indo-amerikanische Nuklearkooperation sei das verspätete Eingeständnis, dass die USA einer Macht in der Größenordnung Indiens eine Nuklearkompetenz nicht verweigern könne; zugleich sei diese Kooperation eine Anerkennung für Indiens bisheriges nuklearpolitisch verantwortliches Verhalten. Mit der offiziellen amerikanischen Anerkennung Indiens als Nuklearmacht fallen aber auch alle weiteren Schranken, die bislang einer engeren technologischen, wissenschaftlichen, kulturellen, politischen und strategischen Kooperation mit Indien im Weg standen. Die jetzt verstärkte indo-amerikanische Kooperation passt zudem in die neue Risikoeinschätzung des State Department. Hier wird China als die größte strategische, ökonomische und politische Herausforderung der USA für die kommenden Jahrzehnte gesehen. Damit ist für Indien unvorhergesehen eine neue und anspruchsvolle Stellung im internationalen System freigeworden. Die amerikanischen Politikwissenschaftler Hoerber/Rudolph umschreiben diese neuen strategischen Handlungsoptionen Indiens mit den Schlagworten des „Bandwagoning“, „Balancing“ und „Diversifying“.



Das Plenum diskutiert mit.

Im Bild: Generalmajor a.D. Karl Redl, Österreich

Bandwagoning kennzeichnet jene nunmehr mögliche außenpolitische und strategische Alternative, die dem stolzen Indien bislang verstellt war: Mit der unübersehbaren Bestätigung des Großmachtsstatus Indiens von Seiten der amerikanischen Regierung steht einer engen Zusammenarbeit zwischen der größten Wirtschafts- und Militärmacht der Erde und dem modernisierungsinteressierten Indien nichts mehr im Wege. Indem Indien auf den amerikanischen Zug aufspringt, kann es sich in nächster Zukunft genau jene Kooperationsformen und -chancen sichern, auf die die Wirtschaft, das

Militär, die neuen Mittelschichten und die globale indische Diaspora angewiesen sind. Zum ersten Mal, so scheint es, können die stärkste und die größte Demokratie der Erde zum beiderseitigen Nutzen, auch gegen China, kooperieren.

Gegen diese Option steht die Alternative des Balancing: Im regionalen Umfeld Indiens gibt es genügend Interessengemengelage, bei denen die militärischen, energiepolitischen, ökonomischen Interessen Indiens näher bei Russland, China oder weiteren Tigerstaaten liegen als bei den USA. „Balancing“ umschreibt jenen Interessenspielraum, über den Indien immer dann verfügt, wenn es bei der Sicherung seiner künftigen Energieversorgung, bei der Bekämpfung des islamischen Fundamentalismus – mit pragmatischen Mitteln – und bei der Sicherung seiner Versorgungs- und Seewege mit China oder mit Russland gemeinsame Sache machen möchte. Im Rahmen der neuen Schanghaigruppe hat sich Indien bezeichnenderweise zum ersten Mal mit China und Russland auf eine gemeinsame Agenda geeinigt.

Nur Dank den USA kann Indien hoffen, von einer verhinderten zu einer selbstverständlichen Großmacht aufzusteigen.

Schließlich bleibt als dritte Strategie die Option des „Diversifying“: Diese Option entspricht einer Weltansicht, die stark derjenigen Nehrus und seiner Ausrichtung auf Zivilisationen anstelle von Großmächten ähnelt. Nach dieser fast brahmanischen Sichtweise dominieren sechs Zivilisationen und Mächte die Welt: die USA, die Europäische Union, Russland, Indien, China und Japan. Mit Ausnahme der USA und der EU handelt es sich um Zivilisationen und Wirtschaftsmächte Asiens. Diese Märkte und Mächte organisieren und prägen die aktuelle und künftige Weltwirtschaft. In diesem Blickwinkel ist kein Platz für ein in brahmanischen Augen eindimensionales und undifferenziertes unipolares Weltbild. Diese sechs Zivilisationen und Mächte sind einerseits einzigartig, andererseits unersetzbar. Zwischen ihnen und mit ihnen kann und muss sich Indien das Recht zu immer wieder neuen und sachadäquaten Kooperationen nehmen.

Die drei Strategien des Bandwagoning, Balancing, Diversifying schließen sich nicht wechselseitig aus. Es handelt sich nicht um ein Dilemma oder Trilemma. Mit Hilfe der drei Perspektiven nimmt sich die indische Elite lediglich das Recht, die USA einmal als unersetzbares Zentrum, als Referenzpunkt und als Primus inter pares einzuschätzen. Die drei Perspektiven stehen zudem für einen neuen Realismus, einen pragmatischen Regionalismus und einen selbstbewussten Idealismus. Wenn aber Indien im Spiel dieses Perspektivenwechsels und bei Verfolgung seiner wirtschaftlichen und strategischen Interessen einen mit China vergleichbaren Großmachtstatus durchsetzt, so ist dieser Machtzuwachs vorrangig der amerikanischen Supermacht und den nur dadurch möglichen Entwicklungsoptionen geschuldet. Nur Dank den USA kann Indien deshalb hoffen, von einer verhinderten zu einer selbstverständlichen Großmacht aufzusteigen.

### **Zum Autor:**

Professor Dr. Jakob Rösel ist Inhaber des Lehrstuhls Internationale Politik und Entwicklungszusammenarbeit am Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften der Universität Rostock. Lehr- und Forschungsschwerpunkte des Autors sind: Europäische Integration; Demokratisierungsprozesse und ethnische und nationalistische Konflikte (unter besonderer Berücksichtigung Südasiens); USA – Globalisierung und Sicherheitsdilemmata.

### **Literaturverzeichnis**

Hoeber Rudolph, Susanne (2006): The Making of US Foreign Policy for South Asia. Offshore Balancing in Historical Perspective, EPW Perspectives, February 25, 2006.

Jaffrelot, Christophe (2006): Indien und die EU: Die Scharade einer strategischen Partnerschaft, GIGA Focus, 5/2006.

Maxwell, Neville (1972): India's China War, New York.

Perkovich, George (1999): India's Nuclear Bomb. The Impact on Global Proliferation, London.

Rösel, Jakob (2004): Democracy and Ethnic Conflicts: The Politics of Ethnicity and Conflicts Resolution in South Asia, in: Foblets, Marie-Claire & Trutz von Trotha (Hrsg.), Healing the Wounds. Essays on the Reconstruction of Societies after War, Oxford.

Rösel, Jakob (2004): Ist der Kaschmirkonflikt lösbar?, in: Draguhn, Werner (Hrsg.), Indien 2004. Hamburg, S. 109-128.

Rösel, Jakob/Clemens Jürgenmeyer (2001): Die Entstehung eines Parteiensystems in der Indischen Union, in: Eith, U. & G. Mielke (Hrsg.), Gesellschaftliche Konflikte und Parteiensysteme. Länder- und Regionalstudien, Wiesbaden, S. 295-321.

Schofield, Victoria (2003): Kashmir in Conflict. India, Pakistan and the Unending War, London.

Wagner, Christian (2005): Die "verhinderte" Großmacht? Die Außenpolitik der Indischen Union, 1947 – 1998, Baden-Baden.

Wagner, Christian (2006): Indiens neue internationale Rolle, GIGA Focus, 4/2006.

## **Der Blick auf Asien: Die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen**

Prof. Dr. Harald Müller

### **Einleitung**

In Asien spielt die Musik der Weltpolitik. Dort positionieren sich die künftigen Weltmächte Indien und China, die ihren Anspruch inzwischen durch rasante Wachstumsraten erheben und nicht mehr durch von Machtressourcen nicht gedeckte, ideologiegetränkte Rhetorik. Dort befinden sich etliche der brisantesten Konfliktherde für die Stabilität der gesamten Weltordnung, wie der Nahe Osten, der Persische Golf, Südasien oder Ostasien. Dort liegt schließlich auch die Wiege der Herausforderung für die „westlichen Werte“ ebenso wie für das westfälische Staatensystem in Gestalt des transnationalen islamistischen Terrorismus. Mit anderen Worten, wer heute über die Weltpolitik spricht, muss über Asien reden.

Das gilt – nicht überraschend – auch für jenes Feld, das nach dem Ende des Ost-West-Konflikts als eine zentrale Problematik der internationalen Sicherheit identifiziert wurde, nämlich die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen. Der Kontinent mit der bedeutendsten wirtschaftlichen und politischen Dynamik sticht auch in der Proliferation – namentlich der nuklearen – durch seine besonders brisanten Krisenlagen hervor.

Bevor diese im Einzelnen angesprochen werden, möchte ich erst auf den Begriff der Massenvernichtungswaffen und auf die Versuche, ihre Ausbreitung einzudämmen, eingehen. Der Schwerpunkt liegt aus Gründen, die sogleich erläutert werden, auf dem nuklearen Sektor. Anschließend werden die drei großen asiatischen Problemlagen – Iran, Südasien und Ostasien – diskutiert, bevor ich einige Schlussfolgerungen ziehe.

### **Massenvernichtungswaffen und ihre Regelungsversuche**

Chemiewaffen sind nicht eigentlich Massenvernichtungswaffen. Sie wirken auf „Massen“ nur in großen Mengen, ihre Wirkung lässt sich durch Schutz- und medizinische Maßnahmen eindämmen. Das **Chemiewaffenübereinkommen** hat 179 Vertragsparteien. Ägypten, Israel, Syrien, Nordkorea stehen abseits. USA, Russland, Indien, Südkorea und das frühere Jugoslawien haben aufgrund des Abkommens CW-Bestände angezeigt und der Vernichtung zugeführt. Libyen



Dr. Rudolf Adam und Prof. Dr. Harald Müller (re.)

ist nach der Offenlegung seines Chemiewaffenbesitzes, die nach langen Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten und Großbritannien zustande kam, dem Übereinkommen beigetreten. China und Iran haben frühere Aktivitäten gemeldet.

Das Chemiewaffen-Übereinkommen enthält ein unqualifiziertes Totalverbot für den Kriegseinsatz, die Pro-

duktion, Lagerung und Weitergabe von chemischen Kampfstoffen für Kriegszwecke und einschlägige Forschung. Forschung für Defensivzwecke ist gestattet, was Abgrenzungsprobleme bereitet. Es ist mit dem komplexesten Verifikationssystem versehen, das auch die zivile Industrie betrifft und die Möglichkeit von Verdachtsinspektionen enthält. Mit ihrer Durchführung ist die Organisation für das Verbot von Chemiewaffen betraut. Die Zusammenarbeit in der zivilen Nutzung ist geboten, wobei die Abgrenzung aufgrund des Dual-Use-Charakters chemischer Technologie und Stoffe gleichfalls nicht einfach fällt.

Die USA haben sich Sonderregelungen vorbehalten: In den USA gezogene chemische Proben dürfen die Inspektoren nicht für die Laboranalyse aus dem Lande verbringen. Der Präsident hat ein Vorbehaltsrecht gegenüber Verdachtsinspektionen, die er unter Berufung auf Probleme der nationalen Sicherheit verweigern darf. Beide Bestimmungen, die der Senat seiner Ratifikationsentschließung anfügte, sind mit dem Übereinkommen an sich nicht vereinbar.

Die Vernichtung existierender CW-Vorräte verzögert sich, da die Risiken hoch, die Technologie komplex und die Kosten beträchtlich sind. Der Mechanismus der Verdachtsinspektion wird gegen verdächtige Staaten bislang nicht eingesetzt, obwohl öffentliche Beschuldigungen geäußert werden. Zwischen Industrie- und Entwicklungsländer bestehen Spannungen, weil die letzteren über das angeblich mangelnde Maß an friedlicher Kooperation enttäuscht sind.

Biologische Waffen sind im Krieg noch nie eingesetzt worden (sieht man von Experimenten der japanischen Besatzer in China während des zweiten Weltkriegs ab, deren Opfer Kriegsgefangene und Zivilisten waren). Über ihre Wirkung lässt sich nur spekulieren. Theoretisch können sie bei „idealen Bedingungen“ massenwirksam sein. Solche Bedingungen (Temperaturen, Windverhältnisse, Robustheit



der Kampfstoffe, Massenkonzentration der Opfer) sind allerdings sehr anspruchsvoll und nicht planbar. Schutzmaßnahmen sind möglich (Schutzkleidung und Gasmasken, Impfung).

Das **Biowaffenübereinkommen** mit seinen 155 Mitgliedern enthält ein Totalverbot biologischer Waffen wie das CWÜ, verbietet aber den Einsatz kurioserweise nicht, weil dieser Tatbestand bereits vom Genfer Protokoll abgedeckt war. Das BWÜ gebietet, wie die CWÜ, die Kooperation zu zivilen Zwecken, und auch hier gibt es einen Grundsatzkonflikt zwischen Industrie- und Entwicklungsländern darüber, welche Pflichten dieses Kooperationsgebot eigentlich einschließt.

Anders als beim CWÜ ist trotz erheblichen Verhandlungsaufwandes kein Verifikationssystem für das BWÜ zustande gekommen. Es scheiterte 2001 am Widerstand der USA, die das Übereinkommen prinzipiell für unverifizierbar halten, den Verlust von Betriebsgeheimnissen ihrer Pharmaindustrie fürchten, den Missbrauch von Inspektionen zur Militärspionage ausschließen wollen (übrigens ein altes sowjetisches Argument gegen Vor-Ort-Inspektionen) und wohl auch keine auswärtigen Inspektoren in die Aktivitäten des nationalen Bioverteidigungsprogramms hineinschauen lassen wollen, das sich offensichtlich hart an (gelegentlich auch jenseits) der Grenze des unter dem BWÜ Erlaubten bewegt. Stattdessen wurde ein Konferenzmechanismus zur allmählichen Verbesserung der Staatenpraxis eingerichtet. So ist man auf Einschätzungen der Geheimdienste angewiesen. Diese haben sich in den Fällen Irak und Libyen als irrig herausgestellt. Dem Lande Saddam Husseins wie dem Gaddhafis wurde ein offensives Biowaffenprogramm unterstellt, das in beiden Staaten nicht existierte. Ägypten, Syrien, Israel, Iran, Nordkorea, Pakistan, China, Taiwan und Russland werden verdächtigt, offensive Biowaffenprogramme zu betreiben. Harte Belege gibt es für diesen Verdacht jedoch nicht.

Chemische und biologische Waffen sind also von begrenzter oder ungewisser Zerstörungskraft, und es existieren Verteidigungsmöglichkeiten. Im Vergleich dazu sind Kernwaffen als einzige Kategorie erwiesenermaßen Massenvernichtungswaffen. Die Einsätze in Hiroshima (18 kt) und Nagasaki (12 kt) forderten einschließlich Langzeitwirkung je sechsstellige Opferzahlen. Gegen Kernwaffen gibt es keinen wirksamen Schutz. Durch die radioaktive Verstrahlung wirken sie über die Explosion hinaus. Ihre Herstellung ist nach wie vor ein aufwendiges

In Asien spielt die Musik der Weltpolitik. Dort positionieren sich die künftigen Weltmächte Indien und China, die ihren Anspruch inzwischen durch rasante Wachstumsraten erheben und nicht mehr durch von Machtressourcen nicht gedeckte, ideologietränkte Rhetorik.

Unternehmen, insbesondere die Gewinnung waffengeeigneter Spaltstoffe. Für nichtstaatliche Akteure ohne staatliche Hilfe ist dies vermutlich eine zu große Herausforderung. Aber Kerntechnik ist nunmehr mehr als sechzig Jahre alt. Die grundlegenden wissenschaftlichen und technischen Prozesse sind allgemeines Wissen und nicht länger das Privileg einer kleinen Gruppe fortgeschrittener Industriestaaten. Sicher bilden Know-how, Engineering und Präzision nach wie vor Herausforderungen für weniger entwickelte Länder. Sie zu überwinden ist für Staaten mit einem Ressourcenpotential wie Nordkorea aber eine Frage der Zeit, keine grundlegende Barriere.

### **Der nukleare Nichtverbreitungsvertrag in der Krise**

Der **Nukleare Nichtverbreitungsvertrag** (NVV, in Deutschland auch häufig als Atomwaffensperrvertrag bezeichnet) ist, anders als CWÜ und BWÜ, diskriminierend: Der Vertrag enthält kein absolutes Verbot von Kernwaffenbesitz oder -einsatz. Er unterscheidet zwischen Kernwaffenstaaten (KWS) und Nichtkernwaffenstaaten (NKWS). Als KWS gelten alle, die vor dem 1. 1. 1967 einen Kernsprengsatz gezündet haben, also die Vereinigten Staaten, Russland als Nachfolger der Sowjetunion, Großbritannien, Frankreich und China.

NKWS sind verpflichtet, keine Kernwaffen zu entwickeln, zu erwerben oder zu besitzen und entsprechende Verifikationsmaßnahmen der IAEO auf allen nuklearen Aktivitäten zu dulden. KWS dürfen NKWS in keiner Weise bei KW-Programmen unterstützen und sind zu Abrüstungsschritten (ohne festen Zeitplan!) verpflichtet. Dieser Punkt ist von großer Bedeutung. Ebenso wenig wie die Zusammenarbeit in der friedlichen Nutzung der Kernenergie, die der Vertrag unter Berücksichtigung von Exportkontrollen gleichfalls vorschreibt, war die nukleare Abrüstung Bestandteil des ursprünglich von den USA und der Sowjetunion vorgeschlagenen Vertragstextes. Es waren die Nichtkernwaffenstaaten, die diese beiden Desiderate – Abrüstung und Zusammenarbeit – als das notwendige Äquivalent für den eigenen Kernwaffenverzicht durchsetzten. Ohne dieses „Gegengeschäft“ wäre der NVV nicht zu Stande gekommen.

Darin liegt Logik. Auf Dauer die Ungleichheit bezüglich der mächtigsten Kriegswaffe zu akzeptieren, verletzt nicht nur das Prinzip souveräner Gleichheit der Staaten, sondern beeinträchtigt auch die nationale Sicherheit der „Habenichtse“ in unerträglicher Weise. Erträglich wird dieser Zustand nur durch die Aussicht auf sein Ende. Anders ausgedrückt: Entweder keiner hat Kernwaffen oder alle (die können). Der NVV strebt die langfristige Lösung „keiner“ an und akzeptiert

die vorübergehende Ungleichheit ausschließlich unter diesem Vorbehalt. Die gelegentlich gehörte und vor allem in den Kernwaffenstaaten populäre Auffassung, der NVV legitimiere den Kernwaffenbesitz der wenigen Privilegierten auf Dauer, ist falsch, unsinnig und (s.u.) ein tödlicher Sprengsatz für die Überlebensfähigkeit des Vertragsregimes.

Ein Austritt ist nach einer Sperrfrist von 90 Tagen möglich. Daraus ergibt sich das Risiko, dass ein böswilliges Vertragsmitglied seine Mitgliedschaft nutzt, um sich bis an die Schwelle der Waffenproduktion heranzuarbeiten und dann „eine Minute vor Zwölf“ den Austritt nach dem vorgeschriebenen Verfahren vollzieht. Genau dieser Verdacht besteht gegenwärtig gegenüber der Islamischen Republik Iran.

Auf Dauer die Ungleichheit bezüglich der mächtigsten Kriegswaffe [den Kernwaffen] zu akzeptieren, verletzt nicht nur das Prinzip souveräner Gleichheit der Staaten, sondern beeinträchtigt auch die nationale Sicherheit der „Habenichtse“ in unerträglicher Weise.

Der NVV war ganz ungewöhnlich erfolgreich. Es ist gegen den Trend der Geschichte, dass 183 Staaten auf die wirksamste Waffe ihrer Zeit verzichten und die (vorübergehende) vertraglich festgeschriebene Ungleichheit tolerieren. Insgesamt haben seit Beginn des Atomzeitalters mehr als 30 Staaten Kernwaffenprogramme in unterschiedlichen Formen betrieben. Davon sind noch zehn übrig: Die P-5; Indien, Israel, Pakistan; Nordkorea, Iran. Der größte Teil dieser Programme wurde vor dem Abschluss des NVV gestartet. Nur wenige Staaten, darunter keine Demokratie, entschlossen sich nach Vertragsabschluss zu einer Verletzung dieser Norm. Der größte Teil der Programme wurde nach Vertragsabschluss beendet. Damit war die Norm des NVV ungemein wirksam. Er hat den Nutzen eines internationalen, verifizierten Vertragswerkes für die internationale Sicherheit erwiesen.

In den letzten Jahren ist der Vertrag durch mehrere Faktoren in eine tiefe Krise geraten. 1995 stimmten die NKWS auf der „Verlängerungskonferenz“ einer unbegrenzten Geltungsdauer des Vertrages zu, der ursprünglich nur für fünfundzwanzig Jahre bindend war. Sie erhielten im Gegenzug das Versprechen konkreter Abrüstungsschritte, darunter eines Teststopps. 2000 wurden auf der Überprüfungskonferenz weitere Versprechen gemacht (z.B. Transparenz, Abbau der taktischen Kernwaffen).

Heute lehnen die USA einen Teststopp ab. Frankreich und die USA haben auf der NVV-Überprüfungskonferenz 2005 jegliche Verbindlichkeit der Vereinbarungen von 2000 verneint und sie damit zum Scheitern gebracht. Die Nukleardoktrinen

der USA, Russlands und Frankreichs untergraben die Sicherheitsgarantien für NKWS und damit einen wesentlichen Bestandteil des NV-Regimes: Die US-Doktrin sieht den präventiven KW-Einsatz für Interventionen vor, z. B. um den Krieg schnell zu beenden oder eine ungünstige Lage zu wenden. Präsident Chirac hat die Zufuhr von strategischen Rohstoffen als von den Kernwaffen geschütztes „vitales Interesse“ erklärt. Russland droht mit dem taktischen Kernwaffeneinsatz in allen Möglichkeiten Kontingenzen nationaler Sicherheitsgefährdung. Auch die fortgesetzte Ersteinsatzoption der NATO erregt Anstoß. Es ist zahlreichen blockfreien Staaten, die unter wesentlich brisanteren regionalen Risiken leben, schlechterdings unerfindlich, warum die mächtigste Agglomeration militärischer Macht in der Weltgeschichte trotz Überlegenheit in allen Belangen nicht ohne Ersteinsatzoption und ohne die Stationierung von Kernwaffen auf dem Territorium von Kernwaffenstaaten auskommen kann, nachdem der ursprüngliche Grund für Beides, nämlich die Bedrohung durch eine vermeintlich konventionell überlegene Macht, die Sowjetunion, ersatzlos entfallen ist.

Darüber hinaus gibt es grundsätzliche Widersprüche über das im NVV verbriefte Recht der NKWS zur unbehinderten Entwicklung der Kernenergie: Seit mehreren Jahren zeigen sich Bestrebungen der USA, Newcomer von der Entwicklung von Brennstoffkreislauftechniken auszuschließen. Mit den Führungsländern der Blockfreien (Südafrika, Brasilien, Mexiko, Nigeria, Ägypten, Indonesien, Malaysia) gibt es keinen Dialog über die Streitpunkte, welche die Vertragsgemeinschaft entzweien. Der Umgang mit Vertragsbrüchen (oder dem entsprechenden Verdacht) ist gleichfalls nicht hinreichend geregelt. Die P-5 kommen ihren Pflichten nicht nach, sondern stellen kurzfristige Opportunitätserwägungen vor ordnungspolitische, sie behandeln gleiche Fälle ungleich und bedienen sich des Vertrags selektiv als Instrumente nationaler Interessenpolitik, ohne ihr eigenes Handeln im Gegenzug dessen Regeln strikt zu unterwerfen. Die USA haben unter der Administration Bush aus ideologischen Gründen multilaterale Verträge nahezu aufgegeben. So mangelt es an der notwendigen Führung aus der Krise. Damit ist die Vertragsgemeinschaft von Zerwürfnis und Zerfall bedroht. Die Vertragsgemeinschaft zerfällt, die Führung versagt

### **Nukleare Weiterverbreitung in Westasien: Der Nahe Osten und der Persische Golf**

Der Nahe Osten ist von einer nuklearen Asymmetrie gekennzeichnet. Israel ist unerklärter Kernwaffenstaat. Dieser Umstand schafft einen ständigen Anreiz für die Nachbarn, gleichzuziehen. Irak und Libyen haben dies versucht und sind ge-

scheitert bzw. haben von dem Versuch in einem fortgeschrittenen Stadium Abstand genommen. Ägypten und Syrien haben sich (vorerst) mit CW (und vielleicht BW) als „Mini-Gegenabschreckung“ zufrieden gegeben. Zwar haben alle Länder der Region dem Prinzip einer kernwaffenfreien Zone zugestimmt, doch weigert sich Israel, substantielle Konzessionen zu machen, bevor ein nachhaltiger Friede erreicht ist.

Gegenwärtig konzentriert sich die gesamte Aufmerksamkeit auf die Anstrengung, Irans nukleares Programm auf dem friedlichen Wege zu halten. Das erweist sich als schwierig. Der Iran hat – objektiv betrachtet – ein reales Sicherheitsproblem. Die Vereinigten Staaten haben eine Konfrontationspolitik gegen einen demokratischen (1953), einen totalitären (1987) und einen gemischten (2002) Iran verfolgt. Als Irak den Iran angriff und als erster Chemiewaffen einsetzte, griff die internationale Gemeinschaft nicht ein, sondern unterstützte den Aggressor und Völkerrechtsbrecher weiter. Rund um Iran stehen heute amerikanische Streitkräfte, zwei seiner Nachbarn und Israel sind nuklear bewaffnet. Die amerikanische Regierung hat Iran auf die „Achse des Bösen“ gesetzt, offen erklärt, dass sie einen Regimewechsel in der islamischen Republik anstrebt und einen solchen Regimewechsel im Nachbarstaat Irak mit militärischen Mitteln erzwungen. Wenn man einem Staat „ideale“ Motivationen für den Erwerb eines nuklearen Abschreckungsdispositivs schaffen will, hat sich die amerikanische Politik in dieser Hinsicht als außerordentlich leistungsstark erwiesen. Der Iran hat schon unter dem Schah eine militärische Option verfolgt. Ayatollah Khomeyni stoppte diese Aktivitäten zunächst, da er in der Kernenergie eine diabolische Erfindung der Ungläubigen sah. Unter dem Eindruck der Isolation im Krieg gegen den Irak wurde das Nuklearprogramm dann 1985 wieder aufgenommen. Bis 2004 verheimlichte die iranische Regierung der Internationalen Atom-Energie-Organisation vertragswidrig eine Reihe von Aktivitäten und gab diese nur unter dem Druck öffentlicher Enthüllungen zu.

Das nachfolgende krisenhafte Hin und Her veranlasste die drei führenden europäischen Staaten – später mit Rückendeckung durch die EU – zu einer Verhandlungsinitiative. Aber die Wechsel zwischen scheinbaren iranischen Zugeständnissen und der beharrlichen Weiterverfolgung der Anreicherungs-Option – eine Technik, die auch zur Produktion waffenfähigen Spaltmaterials nutzbar ist – ging dennoch weiter: Sein der EU gegebenes Versprechen, keine Anreicherungsaktivitäten zu betreiben, hat er im Februar 2006 aufgehoben. Seither wird auf kleiner Flamme die Anreicherung weiter vorangetrieben. Auch eine Entschließung des Sicherheitsrats, die die Einstellung kategorisch verlangt, hat die Regierung Ahmainedschad bislang beharrlich ignoriert.

Indien und Pakistan sind voll entwickelte Kernwaffenstaaten außerhalb des NVV, die sich mit nicht völlig sicheren, kleinen Arsenalen feindselig gegenüberstehen. Südasiens ist immer noch die Region mit dem größten Risiko eines Kernwaffenkrieges.

Iran beruft sich auf seine Rechte aus Art. IV des NVV; die könnte er aber nur als Partei „in good standing“ beanspruchen. Diese Position hat Iran jedoch nicht. Solange die IAEO berichtet, es mangle an Zusammenarbeit und dem Programm könne nicht zweifelsfrei ein ziviler Zweck bescheinigt werden, steht der iranische Anspruch in Zweifel.

Die Chancen auf einen Kompromiss sind durch die Zögerlichkeit der USA, belastbare sicherheitspolitische Angebote zu machen, nicht ausgereizt, obgleich die USA jetzt immerhin Teil der Gruppe sind, die dem Iran überhaupt Angebote macht. Andererseits sind die negativen (nichtmilitärischen) Folgen einer Konfrontationspolitik für Teheran nicht deutlich gemacht worden - also die Kosten einer dauerhaften Verweigerung, auf die Forderungen der Staatengemeinschaft nach Beendigung der Anreicherungsaktivitäten einzugehen. China und Russland geben Teheran Hoffnung, ungeschoren davon zu kommen, obgleich auch dort heute Skepsis gegenüber Iran herrscht. Unsicherheit über die Wirksamkeit gravierender ökonomischer Sanktionen und wirtschaftliche Interessen auch in Westeuropa tun ein Übriges, um starke Motivationen zu schaffen, Entscheidungen über Sanktionen immer weiter hinauszuschieben. Die beste Chance besteht wohl in der Spaltung der iranischen Elite, die zwar einhellig auf den nationalen Rechten beharrt, sich im Maße ihrer Radikalität aber deutlich unterscheidet. Teile könnten einem Kompromiss aus wirtschaftlichen und politischen Interessen den Vorzug geben. Wahrscheinlicher scheint heute, dass Iran einer Waffenoption über längere Zeit immer näher kommt. Verlässliche militärische Optionen bestehen nicht, und die Vereinigten Staaten sowie Israel sind wegen iranischer Vergeltungsmöglichkeiten über die radikal-militante Klientel im Libanon und im Irak nicht darauf erpicht, einen Waffengang mit dem an sich drastisch unterlegenen Gegenüber zu suchen.

### **Nukleare Rivalität in Südasiens: Indien und Pakistan**

Indien und Pakistan sind voll entwickelte Kernwaffenstaaten außerhalb des NVV, die sich mit nicht völlig sicheren, kleinen Arsenalen feindselig gegenüberstehen. Südasiens ist immer noch die Region mit dem größten Risiko eines Kernwaffenkrieges. Die Abschreckung zwischen diesem verfeindeten Staatenpaar funktioniert nicht nach dem Modell des Ost-West-Konflikts. Selbst nach den Tests von 1998 kam es zu zwei äußerst gefährlichen Konfrontationen: 1999 griff Pakistan die Indische Region um Kargil an mit dem Ziel, Kontrolle über die wichtige Stra-

ßenverbindung von Srinagar zum Karakorum-Pass zu erlangen. Es kam zu einem zehnwöchigen Krieg, bei dem die indische Luftwaffe auch die pakistanische Grenze überflog. 2002 nahm Indien nach mehreren brutalen, von Pakistan gesteuerten Terrorakten eine Totalmobilisierung vor und drohte mit einer Invasion. Nur eine massive diplomatische Intervention der USA verhinderte einen Krieg. Der Kernwaffenstatus der beiden läuft den Zielen des NVV zuwider. Dieser Vertrag ist auf Universalität ausgelegt. Sein Ziel war es, die Zahl der Kernwaffenstaaten nicht über fünf anwachsen zu lassen und sie dann durch Abrüstung auf Null zu bringen. Die wachsenden Arsenale der beiden südasiatischen Länder konterkariert diese Philosophie.

Von allen Kernwaffenstaaten weist Pakistan die größte Instabilität aus. Es ist ethnisch (Pathanen/Baluchis/Sindhs/Panjabis), religiös (Shiiten/ Sunniten), ideologisch (Islamisten/Säkulare) und sozial tief gespalten, ein fragiles, fragmentiertes Land. Die starke amerikanische Präsenz und das Bündnis Bush/Musharraf vertiefen diese Spaltung. Zwischen Teilen der Armee, des Geheimdienstes ISI und den Fundamentalisten gibt es nach wie vor Verbindungen. Der Terrorismus im indischen Teil Kashmirs wird noch immer aus Islamabad gestützt, wenn auch im Vergleich zu früheren Jahren auf kleinerer Flamme.

Die Beziehungen zwischen Regierungsapparat und dem Nuklearschmuggelnetz von Abdel Khader Khan werfen schwerwiegende Fragen auf: Warum kann Dr. Khan nicht verurteilt und festgesetzt werden, der einen der eklatantesten Fälle von Landesverrat in der jüngeren Geschichte begangen hat? Ist der Grund die Komplizität der Führung, die durch einen Prozess aufgedeckt werden könnte? Ist es die Unterstützung Khans durch seine Kumpane im Sicherheitsrat, im Geheimdienst und in der Armee, die seine Aburteilung zu einem Stabilitätsproblem machen könnte? Oder ist es wirklich die blinde Gefolgschaft der pakistanischen Massen für den „Vater der Bombe“, und was würde das über die mögliche Anfälligkeit der Führung für Massenhysterie in diesem Kernwaffenstaat aussagen? Keine dieser drei Möglichkeiten ist für die Außenwelt sehr komfortabel. In Pakistan droht aufgrund der genannten Fragmentierung Staatszerfall oder Radikalisierung eines Kernwaffenstaates, unautorisierter Kernwaffeneinsatz, Zugang für Terroristen zu Waffen oder Spaltmaterial und Weitergabe an Dritte.

Im Juli 2005 und Februar 2006 schlossen die USA und Indien eine Vereinbarung über die Kooperation in der zivilen Kerntechnik: Die USA öffnen Indien den Zugang zu ihrer Technik und zu Kernbrennstoff. Indien stellt den größeren Teil seines zivilen Brennstoffkreislaufs unter Sicherungsmaßnahmen der IAEO und

verpflichtet sich zu strikten Exportkontrollen. Es hält eine Reihe von Reaktoren, die Spaltmaterial produzieren können, und seine Wiederaufarbeitung frei von internationalen Inspektionen.

Der amerikanische Schritt, die Verständigung mit Indien zu suchen, war insoweit richtig, als es zunehmend schädlich war, die kommende demokratische Weltmacht Indien zu isolieren. Er war dennoch in der Ausführung grundfalsch und zieht nachteilige Folgen für den NVV nach sich, weil er ohne Konsultationen geltende Regeln (NSG und NVV) unterließ und weil er nicht mit einer überzeugenden Abrüstungsinitiative (Teststopp) verbunden war und daher die Frustration der NKWS im NVV noch steigert. Im Ergebnis verstärkt sich die Krise des NVV durch die einseitige Anerkennung Indiens als Kernwaffenstaat weiter.

### **Ostasien: die kommunistische Erbmonarchie als Kernwaffenstaat?**

Nordkorea hat 1965 einen Reaktor von der UdSSR erworben, ist 1986 dem NVV beigetreten, hat 1992 sein Verifikationsabkommen mit der IAEA abgeschlossen und wurde im gleichen Jahr falscher Angaben überführt. Die Krise wurde 1994 durch ein Abkommen zwischen USA und DPRK zunächst beigelegt: Nordkorea versprach, gegen die Verbesserung der Beziehungen, Energie- und Wirtschaftshilfe und die Lieferung von zwei Leistungsreaktoren das eigene Nuklearprogramm einzufrieren und abzubauen. 2002 stellte sich heraus, dass die DPRK von Pakistan Ultrazentrifugen erhalten hatte. Pjōngjang verließ den NVV und begann erneut mit der Wiederaufarbeitung eingelagerten Reaktorabbrands. 2005 erklärte die DPRK gar, Kernwaffen zu besitzen. Sie drohte mit einem Nukleartest und nahm Arbeiten auf einem Gelände wieder auf, das als ihre Testanlage gilt. Es belud seinen Forschungsreaktor erneut, um mehr Plutonium zu produzieren.

Von den drei Regimen zur Eindämmung von Massenvernichtungswaffen ist das BW-Regime unvollendet, das NV-Regime befindet sich in einer tiefen Krise.

Die USA, Russland, China, Japan und Südkorea bemühen sich in den „Sechsergesprächen“ Nordkorea zum Einlenken zu bewegen. Diplomatische Anstrengungen haben bislang keinen dauerhaften Durchbruch erreicht. Die USA haben es dabei lange versäumt, sicherheitspolitische Zugeständnisse anzubieten, trotz entsprechender Bitten und Aufforderungen seitens Chinas und des amerikanischen Verbündeten Südkorea. Andererseits entsteht der Eindruck, dass Nordkorea bei jeder Konzession seinen Preis erhöht. Ob Pjōngjang überhaupt bereit ist, nachprüfbar und vollständig auf seine Option zu verzichten, steht in den Sternen. Das Regime ist in wirtschaftlicher und politischer Hinsicht bankrott. Es lebt von den Bajonetten seiner



Streitkräfte und der Infusion wirtschaftlicher Hilfe von Außen. Seine Paranoia ist durch das amerikanische Gerede vom „Regimewechsel“ natürlich verstärkt worden. Einziges „Bargaining Chip“ in der Hand des Regimes sind seine – wie immer rudimentären – nuklearen Fähigkeiten. Begibt es sich dieser Trumpfkarte, ist es in der Hand seiner Gegner. Da sein Kernwaffenprogramm die einzige Trumpfkarte ist, um die USA zu Gegenleistungen zu veranlassen, kann bezweifelt werden, ob das um sein wirtschaftliches und politisches Überleben besorgtes Regime in eigener Sicht seine Option überhaupt aufgeben kann.

Die Gefahr von  
Kernwaffeneinsätzen und  
Nuklearterrorismus steigt.

Im September 2005 gaben die Sechs eine gemeinsame Erklärung ab. Darin versprach Nordkorea, seine Kernwaffen im Gegenzug gegen einen Friedensvertrag und wirtschaftliche Kooperation aufzugeben. Seither dreht sich alles um den „Teufel im Detail“: Wer genau wann was zu tun hat. Ob die September-Erklärung das letzte Wort ist, bleibt damit offen.

## **Zusammenfassung**

Von den drei Regimen zur Eindämmung von MVW ist das BW-Regime unvollendet, das NV-Regime befindet sich in einer tiefen Krise. Sie resultiert aus der Weigerung der KWS, ihre Verpflichtungen zu erfüllen, der Führungsschwäche der USA und aus den Bestrebungen einiger Staaten innerhalb und außerhalb des NVV, gegen die Normen des Regimes zu KWS zu werden.

Asien weist drei nukleare Brennpunkte auf: Im Nahen Osten provoziert Israels Kernwaffenstatus seine Nachbarn. In Iran bewegt sich ein extremistisches Regime auf den Kernwaffenbesitz zu. In Südasien tragen zwei Kernwaffenstaaten einen Territorialkonflikt aus. Pakistan birgt alle Gefahren eines instabilen Staates. Das Abkommen zwischen Indien und USA droht trotz richtiger Ausgangsüberlegungen das Regime weiter zu erschüttern. In Ostasien wird multilateral versucht, ein Regime zum Kernwaffenverzicht zu bewegen, das aus eigener Interessenslage kaum verzichten kann. Asien ist der regionale Schwerpunkt der Erosion des NVV von Innen und Außen. Dort manifestiert sich die Krise des Vertragsregimes mit potentiell weit reichenden weltpolitischen Folgen. Das Zerwürfnis in der Vertragsgemeinschaft verringert die Chancen, Normverletzern geschlossen entgegenzutreten. Die NV-Norm verliert ihren Wert als Barriere gegen neue Kernwaffenprogramme. Die Abrüstungsverweigerung durch die Kernwaffenstaaten und die Anerkennung des indischen „Fait Accompli“ durch die USA verändern das Nutzen- und Normkalkül in größeren NKWS. Der Verzicht auf Kernwaffen erscheint

zunehmend als Statusverlust, vielleicht auch als Sicherheitsproblem, vorsichtige Schritte in diese Richtung hingegen sehen weniger risikohaltig aus als in früheren Jahren. Zumindest kann man darauf vertrauen, dass der Schritt über die Schwelle nur kurzfristig harsche Kritik und Gegenmaßnahmen, mittelfristig aber freundliches Schulterklopfen, womöglich sogar Belohnungen nach sich zieht.

Die Proliferationsvorgänge werden deshalb voraussichtlich Nachahmungseffekte motivieren. Betroffen sind in erster Linie in Ostasien Japan, Südkorea, Taiwan; im Nahen Osten Ägypten, Saudi-Arabien, Syrien und die Türkei. In zweiter Linie die „Prestigeländer“ Südafrika, Nigeria, Algerien, Indonesien, Malaysia, Vietnam, Brasilien, Argentinien, Venezuela. Eine Welt mit 25 Kernwaffenstaaten in zwanzig Jahren ist nicht auszuschließen. „Kennedys Albtraum“, der Anfang der sechziger Jahre zwanzig bis dreißig Kernwaffenstaaten für die siebziger vorausgesagt hatte, würde sich mit einer Verzögerung um fünfzig Jahre verwirklichen. Diese Atempause hätten wir dem NVV verdankt, der die Chance zu einer dauerhaften Regelung der Kernwaffenbedrohung eröffnet hat. Diese Chance sind wir dabei zu vertun. Die Sicherheit der Welt wird damit prekär: Die Gefahr von Kernwaffeneinsätzen und Nuklearterrorismus steigt.

**Zum Autor:**

Professor Dr. Harald Müller ist Geschäftsführendes Mitglied im Vorstand der Hessischen Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) und Forschungsgruppenleiter der FG Rüstungskontrolle und Abrüstung. Dr. Müller ist Professor für Internationale Beziehungen an der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt a.M.

## **Postmoderne Konfliktmuster**

### **Welche Rolle kann, welche Rolle soll militärische Gewalt spielen?**

Dr. Rudolf Adam

1990 ist mehr als nur ein Zeitalter und ein verkürztes Jahrhundert zu Ende gegangen. Seit 1990 hat die Wahrscheinlichkeit eines großen klassischen Krieges mit jedem Jahr rapide abgenommen. Das Zeitalter der großen Volkskriege, der gewaltigen Luft- und Seeschlachten ist vorbei.

Stark schematisierend lässt sich die Militärgeschichte vielleicht in drei große Epochen einteilen: Bis zum Beginn der Neuzeit maßen sich im Krieg Bevölkerungsstärken und Technologien: Dass Europa die Welt eroberte und nicht die Inkas oder australischen Aborigines Europa liegt vor allem an der überlegenen Kriegstechnologie und der im Vergleich zu allen anderen Kontinenten unerhört dichten Besiedlung Europas.

Mit Beginn der Industrialisierung wurden Kriege mehr und mehr zu einem Wettkampf der Wirtschaftskraft und überlegener Organisation. Das nukleare Wettrüsten war die letzte Etappe in diesem Prozess mit bereits leicht absurden Zügen.

Wir empfinden die neuen Konfliktmuster als asymmetrisch, weil wir immer noch in den alten Kategorien der militärisch nutzbaren Wirtschaftsmacht denken und plötzlich entdecken, dass unsere Gegner über gar keine Wirtschaftskraft verfügen, wohl aber über eine erhebliche kultur- und religionsbedingte Motivationskraft. Ich möchte sagen: Im neuen Zeitalter prallt Wille auf Wille. Es geht um Selbstbehauptung, um Identitäten, um geistige Dimensionen.

Damit aber sind wir schon bei Clausewitz. Ich halte seine berühmte Definition des Krieges als „eines Aktes der Gewalt, um den Gegner zur Erfüllung unseres Willens zu zwingen“ für ergänzungs-, wenn nicht für korrekturbedürftig.

Denn angesichts von Al Qaida und der Lage in Afghanistan oder im Irak drängt sich doch die Frage auf: Wer ist denn eigentlich der Gegner? Clausewitz ging natürlich von souveränen Staaten aus, die im Krieg miteinander liegen – obwohl auch er in seinen kleineren Schriften sehr präzise und zutreffende Bemerkungen über den „kleinen Krieg“ und den „Volkskrieg“ gemacht hat, die ihn stellenweise sehr nahe an moderne Vorstellungen eines Anti-Terror-Kampfes heranführen.

Für das 21. Jahrhundert sind große Kriege unwahrscheinlich geworden. Es gibt keine gravierende Divergenz zwischen den hochgerüsteten Mächten der Welt mehr, die einen solchen Krieg rechtfertigen könnten.

Was tun wir, wenn der Gegner trotz konventioneller Niederlage sich weigert, unseren Willen zu erfüllen, wenn er kämpft bis zum letzten? Oder wenn er sich ergibt, aber sein Versprechen, den Kampf einzustellen, nicht hält – oder nicht halten kann, weil die besiegte Regierung keine Kontrolle über das eigene Volk hat?

Insofern liegt mir daran, Clausewitz in diesem Punkt zu präzisieren: Wir können mit Gewalt den Gegner daran hindern, den eigenen Willen auszuführen, indem wir ihn z.B. entwaffnen, ihm lebenswichtige Materialien oder Technologien vorenthalten, ihm wichtige Durchgänge oder Kommunikationswege versperren. Im Amerikanischen würde man dies eine strategy of denial nennen. Wir können durch die Androhung von Gewalt und eine überzeugende Darlegung unseres Willens, diese Gewalt anzuwenden, wenn bestimmte rote Linien überschritten werden, den Gegner von bestimmten Handlungen abschrecken. Wir vertrauen auf sein rationales Kalkül, dass er eine sichere suboptimale Existenz einer höchst unsicheren optimaleren vorzieht. Das bedeutet: Abschreckung muss dem Gegner auch genügend Freiräume lassen. Wer den Gegner an die Wand drücken will, riskiert, dass dieser einen irrationalen Ausbruchversuch wagt. Abschreckung bedeutet, den Gegner unter dauerndem Druck zu halten. Sie stellt an die eigene Willenskraft, an das Kommunikationssystem und das gegenseitige Verständnis hohe Anforderungen. Sie setzt Gleichgewichtsmodelle voraus. Deshalb funktioniert sie nur in geschlossenen Dyaden. Polypole Systeme lassen sich nicht auf Abschreckung aufbauen.

In beiden Fällen bleibt der Gegner ein Feind, erfüllt vom Willen uns zu schaden oder uns zu vernichten. Die dritte Option bestünde darin, den Feind zu einem Freund zu machen, seinen Willen nachhaltig so zu beeinflussen, dass er aufhört, uns schaden zu wollen. Wir brauchen uns um sein Potential keine Sorgen mehr machen, weil wir uns seiner Intentionen sicher sein können. Nichts anderes liegt ja hinter dem erstaunlichen Friedenserfolg der Europäischen Union. Bestes Beispiel

Abschreckung muss dem Gegner auch genügend Freiräume lassen. Wer den Gegner an die Wand drücken will, riskiert, dass dieser einen irrationalen Ausbruchversuch wagt.

für eine solche Strategie sind Deutschland und Japan, die nach den blutigsten und zerstörerischsten Kriegen aller Zeiten zu engsten Verbündeten und Partnern der USA geworden sind. Offensichtlich versagt hat in dieser Strategie die Sowjetunion, die mit Jalta die Chance erhielt, ehemals gegnerische Staaten zu okkupieren und nach ihrem Modell zu formen, dabei aber eher alte Antipathien verstärkt als dauerhafte neue Freundschaften aufgebaut hat. Den

Gegner zum Freund gewinnen – das ist letztlich das höchste strategische Ziel und eindeutig eines, das sich nicht mehr mit Androhung oder Ausübung von Gewalt erreichen lässt.

Für das 21. Jahrhundert sind große Kriege unwahrscheinlich geworden. Es gibt keine gravierende Divergenz zwischen den hochgerüsteten Mächten der Welt mehr, die einen solchen Krieg rechtfertigen könnten. Allenfalls Taiwan könnte zu einem wirklich großen Krieg zwischen China und den USA führen. Kaschmir könnte einen nuklearen Schlagaustausch zwischen Indien und Pakistan auslösen. Israel oder die USA könnten gegen den Iran einen weit reichenden, vernichtenden Schlag führen, um dessen Nuklearprogramm zurückzuwerfen. Ich halte solche Szenarien zwar nicht für unmöglich, aber doch für höchst unwahrscheinlich: Die Ziele, um die ein solcher Krieg geführt würde, würden total vernichtet. Es würden direkte und indirekte Kosten verursacht werden, die jeden denkbaren strategischen Gewinn weit übersteigen würden. Beide Kontrahenten würden in einen tödlichen Strudel wirtschaftlicher und finanzieller Destabilisierung hineingerissen. Beide Antagonisten würden für Jahrzehnte als weltpolitische Parias gebrandmarkt werden. Denn die unvorstellbaren Verwüstungen solcher Szenarien würden in Echtzeit über die Fernsehbildschirme der restlichen Weltbevölkerung flimmern und dort einen Aufschrei von Empörung und den Ruf nach sofortiger Beendigung des Schlachtens auslösen. Die Soldaten im Zweiten Weltkrieg starben noch anonym. Die Soldaten künftiger Konflikte – wir sehen es gerade im Irak wieder – können auf Omnipräsenz der Medien bauen. Es wird keine mythologische Überhöhung, keine Heroisierung und keine Verklärung des grausigen Geschehens geben können, denn die gesamte moderne Medienwelt wird eine solche Katastrophe in allen ihren abstoßenden Details festhalten.

Sir Rupert Smith hat zu Recht bemerkt, dass nicht mehr auf Schlachtfeldern gekämpft wird, sondern sehr viel subtiler um öffentliche Sympathien. Es kämpfen nicht mehr industrielle und finanzielle Potentiale (obwohl die nach wie vor eine entscheidende Rolle spielen!), sondern es kämpfen Ideen, Perzeptionen – moderne Consultants würden sagen: Images, Markenzeichen, Symbole.

Das Konfliktlösungspotential militärischer Aktionen wird immer geringer. Kosten, ungewollte Nebenwirkungen, negative Langzeitwirkungen machen einen klaren militärischen Sieg mit anschließendem Friedens-

Die Soldaten künftiger Konflikte – wir sehen es gerade im Irak wieder – können auf Omnipräsenz der Medien bauen. Es wird keine mythologische Überhöhung, keine Heroisierung und keine Verklärung des grausigen Geschehens geben können, denn die gesamte moderne Medienwelt wird eine solche Katastrophe in allen ihren abstoßenden Details festhalten.

kongress immer unwahrscheinlicher. Wir lösen Konflikte nicht, wir frieren sie militärisch ein: Korea, Zypern, Nahost, Kaschmir, Kosovo sind Beispiele.

Militärische Aktionen sind immer weniger auf klare politische Entscheidungen hin angelegt, sondern darauf, Vorbedingungen zu schaffen, unter denen politische Entscheidungen überhaupt erst möglich werden. Wiederum mag der Kosovo als Beispiel dienen: Die Allianz startete die Operationen gegen Serbien mit dem klaren strategischen Ziel, einen Völkermord an den kosovarischen Albanern zu verhindern. Als dieses Ziel erreicht war, wurde schlagartig klar – es war einigen schon vorher klar – dass sich damit auch das strategische Ziel plötz-

Wir riskieren ungerne  
fremdes Leben,  
noch weniger das  
unserer eigenen Truppen.

lich verschoben hatte: Wir hatten Kosovo angefasst, jetzt gehörte das Problem uns. Wir mussten einen neuen Status für dieses Gebiet definieren. Sieben Jahre nach den Operationen sind wir hier keinen Schritt weiter. Wir haben nur gemerkt, dass aus einer anti-serbischen Operation plötzlich eine pro-albanische wurde. Und als wir im März 2004 uns entschlossen, die gefährdeten Serben zu schützen, nicht aber die Objekte, die die jahrhundertalte Präsenz serbischer Kultur innerhalb ansonsten inzwischens moslemisch dominierten Regionen unübersehbar behaupteten, da sind wir unseren humanitären Impulsen gefolgt; ob wir damit unserem strategischen Ziel einer verbürgten Multikulturalität und eines friedlichen Nebeneinander der Volksgruppen näher gekommen sind, mag offen bleiben. Faktisch hat die NATO durch ihr Verhalten die ethnischen Säuberungen, wenn nicht gefördert, so doch geduldet.

Damit bin ich bei meiner letzten Beobachtung: Wir suchen Risiken zu meiden: Wir riskieren ungerne fremdes Leben, noch weniger das unserer eigenen Truppen. Als ich neulich auf den Seelower Höhen stand, wurde mir klar: Über 50.000 Menschen haben hier im April 1945 innerhalb von 48 Stunden ihr Leben für den Endsieg der Alliierten gelassen. Von den Verwundeten ganz zu schweigen. Kein Feldherr könnte heute solche Opfer hinnehmen. Die Menschenwürde und die Heiligkeit jedes individuellen Lebens macht uns widerwillig, Einzelleben für ein Kollektivinteresse zu opfern. Unser Glaube an Menschen- und Grundrechte, an den Vorrang von Freiheit und Selbstbestimmung macht uns immer widerstrebender, andere mit Gewalt unter unseren Willen zu beugen. Wir ziehen kritische Dialoge, diplomatische Vermittlungsaktionen, multilaterale Verhandlungsstränge vor. Wir hängen am Grundsatz der Freiwilligkeit. Ein klares militärisches Ultimatum ist heute praktisch unvorstellbar geworden. Wir werden nicht müde, unsere Werteorientierung zu betonen, vor allem im transatlantischen und europäischen Kontext, aber es gibt immer weniger Werte, die

zu verteidigen wir nicht zurückschrecken würden, zu töten, geschweige denn, selbst den Tod zu riskieren. Wir ziehen Kompromisse einer klaren Kampfscheidung vor.

Wir leben in einer, wie Herfried Münkler sagen würde, „postheroischen“ Gesellschaft. Und das ist ja auch gut so – um einen anderen berühmten Berliner zu zitieren. Denn „das Land ist arm dran, das Helden braucht“ – um Bertold Brecht zu zitieren.

Das jüngste Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Luftsicherheitsgesetz hat dieses Denken nochmals in aller Reinheit zum Ausdruck gebracht. Nur konsequent zu Ende gedacht, kommt man auf dieser Gedankenbahn dazu, jegliches Töten, auch das im Krieg, als unvereinbar mit der Menschenwürde zu stigmatisieren. Pazifismus ist eine legitime ethische individuelle Haltung. Sie taugt nur nicht für das Überleben von Kollektiven: Der Einzelne darf den Dienst mit der Waffe verweigern; der Staat darf aber nicht den Schutz seiner Bevölkerung, notfalls auch unter Einsatz von Waffen, verweigern!

Wir vertrauen zunehmend der abschreckenden Wirkung reiner militärischer Präsenz. Um nochmals Rupert Smith sinngemäß zu zitieren: „We are ready to deploy forces, we are increasingly reluctant to employ force.“ Wir sind überall militärisch präsent, wollen aber nirgendwo kämpfen. Die Fähigkeit und die Bereitschaft zu kämpfen ist aber der logische Fluchtpunkt, der jeder militärischen Operation auch im Vorfeld überhaupt erst politische Perspektive und logische Stringenz verleiht. Um nochmals Clausewitz zu zitieren: „Die Waffenentscheidung ist im Krieg, was die bare Zahlung im Wechselverkehr ist.“ Ich kann da nur sagen: Wir leben offenbar in einem Zeitalter, in dem der Kredit dominiert. Nur zeigt auch die Finanzwelt, dass dort, wo Fähigkeit und Bereitschaft zur bare Zahlung ins Wanken geraten, sofort die Währungs- und Wirtschaftskrise ausbricht. Im Militärischen ist es nicht anders: Wir müssen kämpfen können und kämpfen wollen, um nicht kämpfen zu müssen. Darauf beruht Abschreckung.



Deutsche Patrouille im Kosovo.

Deshalb entsenden wir Soldaten nicht mehr im Tarnfleck, um sie unsichtbar zu machen. Wir entsenden sie in möglichst auffallender Kleidung, damit ihre Präsenz bemerkt wird und dadurch allein schon beruhigend, stabilisierend und abschreckend wirkt. Nur fehlt in dieser prägnanten Aussage ein ganz entscheidender Faktor: Unser Gegner muss davon überzeugt sein! Dort, wo Zweifel an unserer Fähigkeit und unserem Willen auftauchen, bricht die Abschreckung zusammen. Wir erleben es doch gerade hautnah im Iran und in Nordkorea: Natürlich hätten die USA die Fähigkeit, den Iran und Nordkorea in eine verstrahlte Nuklearwüste zu verwandeln. Ob sie damit aber ihr strategisches Ziel erreichen können, bleibt selbst dann noch fraglich. Und deshalb werden sie nicht den Willen zu solch drastischer Aktion aufbringen. Insofern bleibt eine glaubhafte und realistische defence posture das A und O jeglicher Sicherheitspolitik.

Ganz besonders beunruhigend zeigt sich dieses Dilemma der Abschreckung im Bereich der Nuklearwaffen. Wir leben seit über 60 Jahren im Schatten der Atombombe. Aber sie ist nicht eingesetzt worden. Ihre raison d'être wird nach dem Ende des Kalten Krieges neu zu bestimmen sein. Das Hauptproblem unserer Zeit ist nicht nur Proliferation, sondern die Tatsache, dass es immer noch riesige Nukleararsenale gibt und an ihrer Perfektionierung gearbeitet wird, ohne dass irgendein vernünftiger Mensch anzugeben wüsste, für welche Eventualitäten diese Waffen vorgehalten werden.

Mich wundert immer ein wenig, dass diejenigen, die noch vor 20 Jahren keinen Ostermarsch ausgelassen haben, um gegen Nachrüstung und Atomtod zu demonstrieren, sich damit abfinden, dass es heute zwar quantitativ weniger Sprengköpfe gibt, dass ihr strategisches Zerstörungspotential jedoch kaum geringer ist als zum Höhepunkt des Kalten Krieges, dass es statt fünf heute mindestens acht,

Das Hauptproblem unserer Zeit ist nicht nur Proliferation, sondern die Tatsache, dass es immer noch riesige Nukleararsenale gibt und an ihrer Perfektionierung gearbeitet wird, ohne dass irgendein vernünftiger Mensch anzugeben wüsste, für welche Eventualitäten diese Waffen vorgehalten werden.

wenn nicht bald schon zehn nuklear bewaffnete Staaten gibt, von denen mindestens zwei über keine stabile, zuverlässige Staatlichkeit verfügen. Wären diese Arsenale nicht sperriges Erbe früherer Zeiten, käme kein Politiker auf die Idee, derartige Waffenbestände heute neu aufzutürmen.

Und es scheint mir ebenso einleuchtend, dass die Zukunft von Nuklearwaffen sich nicht nur über das Problem „Proliferation“ wird lösen lassen. Es gilt das alte Sprichwort: Abstinenz predigt sich nicht gut von einem Barhocker herab. Es fällt schwer, einen tragfähigen Grund zu finden, weshalb nukleare Optionen, die von einigen Staaten für absolut le-



bensnotwendig und unverzichtbar gehalten werden, anderen Staaten auf Dauer verwehrt bleiben sollen, zumal wenn etablierte Nuklearmächte nicht nur wirksamen Barrieren gegen die Proliferation wie dem umfassenden Teststop fernbleiben, wenn sie mit dem Gedanken spielen, neue nukleare Gefechtsfeldwaffen zu entwickeln oder wenn sie planen, existierende strategische Waffen in einem neuen Einsatzverbund für taktische Ziele einzusetzen. Der Nichtverbreitungsvertrag war ein provisorischer Notbehelf um Zeit zu gewinnen. Solange wir nichts Besseres haben, werden wir an ihm festhalten müssen. Er wird jedoch nicht ein dauerhaftes Ordnungsprinzip des Völkerrechts werden können.

Natürlich bleibt die Gefahr bestehen, dass es zu einem unbeabsichtigten Nuklearabtausch kommen könnte, dass nukleare Materialien in die Hände von unbefugten Leuten gelangen – z.B. von Jihadisten – und dass Terroristen radiologische Bomben einsetzen könnten. Aber – das ist mir wichtig – dies werden nicht die großen strategischen Massenkriege der Vergangenheit sein. Vereinzelt terroristische unkonventionelle Attacke könnten unsere Gesellschaften – trotz der unvorstellbaren lokalen Verluste – überleben. Den kalkulierten globalen strategischen Schlagabtausch zwischen Ost und West, wie er als letzte Eskalationsstufe bis 1990 im strategischen Konzept vorgesehen war, hätte wohl keine Gesellschaft ohne schwerste dauerhafte Verstümmelungen überlebt – wenn überhaupt.

Gegenüber dem Iran kommen wir in eine kritische Phase. Die Hinweise mehren sich, dass der diplomatische Versuch, den Iran zur Aufgabe seiner nuklearen Ambitionen zu bewegen, fehlschlagen könnte. Deshalb müssen Alternativen durchdacht werden: Wie weit sind wir bereit, den Iran unter Druck zu setzen, durch Sanktionen oder auch militärische Drohungen? Ein militärischer operativer Ansatz dürfte wenig Erfolg versprechend bleiben, vor allem weil die politischen Nebenwirkungen desaströs wären. Trotzdem muss bis auf weiteres gelten: Alle Optionen sollten auf dem Tisch bleiben, auch die schlechten, schon allein deshalb, weil es sein könnte, dass wir eines Tages nur noch schlechtere vor uns haben. Langfristig müssen wir nachdenken, ob containment und deterrence Konzepte sind, die auch gegen neue Nuklearstaaten wie Iran oder Nordkorea wirken. Ich persönlich halte die Gefahr, dass nukleare Technologie und nukleare Materialien in unbefugte Hände, auch die von Terroristen gelangen, im Falle Nordkoreas für viel größer als im Iran. Der Iran wird derlei nicht an Hisbollah weitergeben. Nordkorea hingegen hat gezeigt, dass es keine Skrupel kennt, wenn es um harte Devisen geht. Ich schätze deshalb die Gefahr einer Kollusion mit Terroristen im Falle Nordkorea für wesentlich höher ein als im Falle Iran.

Globalisierung und Interdependenz haben dazu geführt, dass sich die Geschicke der meisten Staaten und ihrer Gesellschaften immer unauflöslicher verflochten haben.

Aber eines ist heute schon sicher: Von den künftigen 10 Nuklearwaffenstaaten liegen 7 in Asien. Die neuen Nuklearstrategien werden nicht mehr die Kalkulierbarkeit eines bipolaren Verhältnisses haben: Zwischen 2 Antagonisten besteht eine Beziehung, zwischen 7 schon 18, zwischen 10 werden es schon 40. Unter diesen Voraussetzungen lassen sich Gleichgewichtskriterien nicht mehr definieren, Abrüstung und Rüstungskontrolle wird nur über schwerfällige, multilaterale Verhandlungsprozesse – wenn überhaupt – zu erreichen sein. Es wird sehr viel unübersichtlicher werden als in jenen Zeiten, in denen sich die nuklearen Arsenale zwischen Ost und West minutiös austarieren ließen und Planungen und Absichten der beiden globalen Kontrahenten relativ klar und verlässlich abschätzbar waren.

Trotzdem dürften künftig nichtkonventionelle Gefahren eher von nichtstaatlichen Akteuren ausgehen als von Staaten. Damit haben sich die Natur des Risikos und unsere Möglichkeiten, darauf zu antworten, grundlegend verändert: Risiko ist das Produkt aus Schadensgröße und Eintrittswahrscheinlichkeit. Im Kalten Krieg war der Schaden unermesslich groß; er hatte apokalyptische Dimensionen. Aber die Wahrscheinlichkeit blieb extrem niedrig. Heute stellen Terrorattacken ein großes, aber kein existentielles Risiko dar. Dafür ist die Wahrscheinlichkeit enorm gewachsen. Im Kalten Krieg konnten wir der paradoxen Logik der Abschreckung vertrauen. Heute stellen wir fest, dass wir einen zum Selbstmord entschlossenen Gewalttäter nicht abschrecken können, indem wir ihm den Tod androhen. Wir können überhaupt nichtstaatliche Akteure, die konspirativ und gut getarnt operieren, nicht abschrecken, weil wir sie nicht kennen und mit ihnen nicht kommunizieren können – auch nicht kommunizieren wollen. Risiken werden sehr stark emotional und subjektiv wahrgenommen. Tatsache bleibt jedoch, dass insgesamt das Risiko terroristischer Anschläge nicht wesentlich höher ist als das Risiko im Kalten Krieg; ganz gewiss ist es um einen mindestens sechsstelligen Faktor geringer als Risiken des täglichen Lebens, an die wir uns längst gewöhnt haben: Straßenverkehr, Herzinfarkt; ja selbst ganz ordinärer Mord.

Es gibt heute nur noch ganz wenige Staaten, die sich gegenseitig als Feinde sehen und behandeln. Globalisierung und Interdependenz haben dazu geführt, dass sich die Geschicke der meisten Staaten und ihrer Gesellschaften immer unauflöslicher verflochten haben.

Damit ist aber nicht gesagt, dass es keinen Wettstreit mehr zwischen Nationen gibt, dass es nicht nach wie vor ein Auf und Ab in den Geschicken und den Machtpo-

sitionen von Staaten gibt. Nur wird dies künftig weniger durch offene Schlachten punktuell entschieden werden. Wir müssen vielmehr auf die schleichende Dynamik im Hintergrund achten: Wir erleben den rasanten Aufstieg von Großstaaten wie China, Indien und Brasilien. Werden sie sich künftig an die Regeln halten, die wir in den letzten Jahrzehnten aufgestellt haben? Das Auf und Ab der Großmächte, das Paul Kennedy so eindrucksvoll beschrieben hat, ist nicht vorbei. Und es wird eben auch Abstiegsbewegungen geben: Wer in seiner Wettbewerbsfähigkeit nicht mithalten kann, wer sich vom Zugang zu lebensnotwendigen Rohstoffen oder Handelsrouten verdrängen lässt, wer es versäumt, sich strategische Wachstumsmärkte und dominante Technologien zu erschließen, wird zurückfallen. Sicherheitspolitik darf sich nicht darauf beschränken, offene Attacken abzuwehren; sie muss nach meinem Verständnis auch dafür sorgen, dass langfristig die Grundlagen von Stabilität, Wohlstand und freier Entfaltung nicht langsam und zunächst fast unbemerkt erodieren. Wer Paul Kennedy aufmerksam liest, merkt schnell, dass die bekanntesten Beispiele für den Niedergang großer Mächte zwar häufig in einer spektakulären Schlacht kulminierten, ihre wahren Wurzeln aber meist weit jenseits militärischer Dimensionen und tief in Versäumnissen weit zurückliegender Vergangenheit hatten. Ich halte auch die langfristige Sicherung von Wohlstand, Einfluss und Gestaltungsfähigkeit für eine legitime und zentrale Aufgabe von Sicherheitspolitik.

Seit van Crefeld's und Herfried Münkler's großen Studien wissen wir, dass Konflikte der Zukunft eher asymmetrisch sein werden. Aber wir müssen weiter blicken. Ich halte die Wortwahl eines „war on terrorism“ für denkbar unglücklich. Erstens führen wir keinen Krieg. Ist Al Qaida ein echter Kriegsgegner? Wollen wir diesen Krieg mit einem Friedensschluss mit Usama bin Laden beenden? Der Begriff „Krieg“ lässt primär an Militär denken. Und das ist nun sicherlich das letzte, was uns helfen wird, die Gefahr des Jihadismus zu bekämpfen. Denn hier liegt der zweite Irrtum: Es ist nicht der Terrorismus an sich, der uns Sorgen macht: Den Terror der ETA und der IRA, auch den der RAF und der Roten Brigaden haben wir gut abwettern können. Was den islamistischen Terror so gefährlich macht, ist die totalitäre, extrem gewaltbereite, expansive Jihadismus-Ideologie, die dahinter steckt. Russland hat heute nicht weniger Nuklearwaffen als die Sowjetunion. Weshalb fürchten wir uns nicht mehr davor? Weil die aggressive Ideologie des Weltkommunismus, die hinter dem sowjetischen Arsenal stand, zerstoßen ist. Unser Gegner damals war die kommunistische Ideologie, und weder Territorium noch Bevölkerung der Sowjetunion. Nicht anders steht es doch mit dem heutigen Terrorproblem: Was den islamistisch-fundamentalistischen Terror so gefährlich macht, ist weniger seine globale Präsenz, als die kompromisslose, ich wage bewusst zu sagen: inhumane Ideologie, die dahinter steht.

In den letzten Jahren hat sich die Idee einer „responsibility to protect“ entwickelt. Ich möchte dieses Konzept um eine „duty to stabilise“ ergänzen. Das künftige sicherheitspolitische Hauptrisiko wird weniger von den hochgerüsteten, wohlorganisierten Staaten ausgehen, sondern von Räumen, in denen Staatlichkeit erodiert, in denen weder Rechtsordnung noch klare Verantwortlichkeiten kalkulierbar schaffen. Kollabierende Staaten sind wie kollabierende Sterne: Sie neigen zu supernova-ähnlichen Explosionen und sie enden als schwarze Löcher. Wenn wir vor allem an den Rändern unserer Stabilitätsräume ein unkontrolliertes Überschwappen von destabilisierenden Auswirkungen derartiger Krisen verhindern wollen, müssen wir uns weit ins Vorfeld begeben. Wenn wir nicht wollen, dass die Krisen zu uns kommen, müssen wir zu den Krisen gehen und sie an Ort und Stelle entschärfen. Militär kann in solchen norm- und ordnungsfreien Räumen zunächst nur eine rudimentäre, provisorische Ordnung herstellen. Es kann Zeit gewinnen, innerhalb derer neue Staatlichkeit geschaffen werden muss. Diese Zeit aber muss dann auch von nicht-militärischen Initiativen genutzt werden!

Die Stabilisierung fragiler Staaten wird eine der anspruchsvollsten Aufgaben der Zukunft sein. Umso wichtiger ist es, dass wir nicht bei jedem Kriseneinsatz von vorne anfangen: Wir müssen unsere Erfahrungen sichten und sichern. Wir müssen bewerten, welche Ansätze Erfolg gebracht haben, welche nicht. Jim Dobbins hat sich hier große Verdienste erworben. Wir müssen bei der schnellen Rotation unserer Einsatzkräfte dafür sorgen, dass jedes neue Kontingent genau und detailliert über die Lage unterrichtet ist, die es übernimmt. Wir müssen unsere militärischen und nicht-militärischen, unsere staatlichen und nicht-staatlichen Akteure vor jedem Einsatz viel stärker zu einem einheitlichen Operationsteam zusammenschweißen. Mehr noch: Wenn wir den Auftrag der Krisenprävention ernst nehmen – und wir sollten ihn ernst nehmen! – dann brauchen wir ein erprobtes Bild von Symptomen und Kriterien, die künftige Krisen ankündigen. Prävention erfordert Prognose – und Prognose muss aufbauen auf zuverlässiger Diagnose. Die Bundesakademie für Sicherheitspolitik betrachtet es als ihre Aufgabe, der-

artige Krisenfrüherkennungskriterien definieren zu helfen und Führungskräfte auf Kriseneinsätze praxisorientiert, umfassend und ressortübergreifend vorzubereiten.

Wir gehen in solche Einsätze immer noch mit hochgespannten Zielen: Demokratie, Marktwirtschaft, Menschenrechte, Meinungsfreiheit, Gleichberechtigung der Frauen, Rechtsstaatlichkeit usw.



Deutscher und afghanischer Soldat auf gemeinsamer Patrouille.

Im Grunde wollen wir, dass diese Länder und Gesellschaften eine Staatlichkeit nach unserem Vorbild übernehmen. Natürlich ist das unser Kanon – das muss unser Kanon sein. Aber gleichzeitig sollten wir nicht vergessen, dass diese Institutionen auch bei uns Zeit gebraucht haben, um sich zu ihren heutigen Formen zu entwickeln, dass viele der instabilen Zielländer in prämodernen Entwicklungsstufen verharren und dass Institutionen nur dann funktionieren, wenn sie auch mit der entsprechenden Geisteshaltung mit Leben erfüllt werden. In einer patriarchalischen Gesellschaft mit Clan- und Klientelstrukturen wird sich ein egalitäres Demokratieverständnis schwer tun. Wo alle übrigen dem Patriarchen oder dem Clan-Boss Gefolgschaft schulden, wird eine Kultur des kritischen Diskurses oder das Prinzip „one man - one vote“ – ganz zu schweigen von „one woman – one vote“ – auf Vorbehalte stoßen. Dort, wo Religion alle Aspekte des täglichen Lebens durchdringt, werden säkulare Mechanismen auf wenig Verständnis stoßen. Also ist Säkularisierung, Trennung von staatlichen und religiösen Bereichen, sicherlich eine Grundvoraussetzung für eine Modernisierung der islamischen Welt.

Das künftige sicherheitspolitische Hauptrisiko wird weniger von den hochgerüsteten, wohlorganisierten Staaten ausgehen, sondern von Räumen, in denen Staatlichkeit erodiert, in denen weder Rechtsordnung noch klare Verantwortlichkeiten Kalkulierbarkeit schaffen.

Stattdessen sollten wir ein Minimalprogramm der unverzichtbaren „essentials“ erstellen, das die wesentlichen Punkte unseres unmittelbaren Stabilisierungsinteresses zusammenfasst und möglichst schnell einen Weg eröffnet, die Verantwortung für Sicherheit und weitere Entwicklung in die Hände von Vertretern des Ziellandes zurückzulegen. Wir dürfen nicht zulassen, dass die Stationierung von Truppen zum Surrogat für Politik wird und dass Truppen, die in der Absicht zu helfen gekommen sind, im Laufe der Zeit als Eindringlinge und Besatzer wahrgenommen werden.

Europa hat hier mit dem westlichen Balkan, dem arabisch-islamischen Raum von Marokko bis nach Pakistan und mit Schwarzafrika den größten und schwierigsten Raum zu stabilisieren.

Derartige Stabilisierungsoperationen gehören zum Schwierigsten und Anspruchsvollsten in der Außenpolitik. Sie erfordern detailliertes, umfassendes und tiefgreifendes Lageverständnis, sie setzen ein stimmiges, realistisches politisches Konzept voraus, in dem alle Einzelressorts und Einzelfähigkeiten eines Staates zusammengefasst werden zu einem wirkungsorientierten Gesamtprogramm, sie erfordern beständige Kontrolle und Nachsteuerung und sie brauchen eine Absicherung, falls

widrige Umstände das ursprüngliche Ziel als unerreichbar erscheinen lassen. Das alte Ressortprinzip stößt hier an seine Grenzen. Ich glaube, dass wir vor diesen komplexeren Aufgaben auch neue Organisationsformen in der Formulierung und im Vollzug von Außen- und Sicherheitspolitik erwägen sollten.

Wir dürfen nicht zulassen, dass die Stationierung von Truppen zum Surrogat für Politik wird und dass Truppen, die in der Absicht zu helfen gekommen sind, im Laufe der Zeit als Eindringlinge und Besatzer wahrgenommen werden.

Traditionelle Strukturen brechen auch unter den enormen Belastungen demographischer Entwicklungen zusammen. In den gerade von mir genannten Räumen beträgt das Bevölkerungswachstum im Schnitt 2 bis 3 Prozent. Das bedeutet: Wir werden in 20 Jahren doppelt so viel Kosovaren haben wie heute, dann nämlich über 4 Millionen. Länder wie Mali und Jemen werden in zwei Generationen mehr

Einwohner haben als Deutschland. 1950 standen ca. 400 Millionen Europäer 250 Millionen Afrikanern gegenüber. Heute lauten die Zahlen 550 Millionen und 800 Millionen. 2050 werden 1.800 Millionen Afrikaner den dann noch 450 Millionen Europäern gegenüberstehen. Zu diesem rein quantitativen Gefälle kommt ein wachsendes qualitatives Wohlstandgefälle: Der absolute Abstand zwischen dem Lebensstandard in Europa und Afrika ist trotz Entwicklungshilfe in den letzten drei Jahrzehnten größer geworden. Wer die Sahelzone kennt, weiß, dass schon die heutige Bevölkerungsdichte die prekären Lebensgrundlagen überstrapaziert. Es ist unschwer vorherzusehen, dass die „push“-Faktoren ebenso wie die „pull“-Faktoren in der illegalen Migration von Afrika nach Europa dramatisch ansteigen werden. Die gespenstischen Szenen, die wir vor zwei Wochen an den Stacheldrahtzäunen von Ceuta und Melilla erlebt haben, die zahllosen verrosteten Boote und die jämmerlich überladenen Schlauchboote, mit denen Afrikaner immer wieder versuchen, Europa zu erreichen, sind nur ein Wetterleuchten künftiger Gewitterstürme. Europa braucht Einwanderung. Aber eine kontrollierte und absorbierbare! Eine dramatische Verschärfung illegaler Migrationsströme könnte Europa in ein schwieriges Dilemma zwischen den Geboten der Humanität und den Erfordernissen gesellschaftlicher Kohärenz und politisch-wirtschaftlicher Stabilität treiben. Ich will hier keine Untergangsszenarien des spätantiken Roms heraufbeschwören. Wer aber als Historiker die sozialen, ökonomischen und demographischen Faktoren der damaligen Zeit mit unserer heutigen Situation in Europa vergleicht, wird um einige beunruhigende Parallelen nicht herum kommen.

Ein letztes Wort zur Energie: Wir erleben im Irak, wie eine kleine, aber gut organisierte Schar von Untergrundkämpfern den Wiederaufbau und den Ausbau der irakischen Erdölförderung wirksam verhindert. Erwartungen, der Irak werde

binnen zweier Jahre sein Exportniveau aus der Zeit vor Verhängung der Sanktionen wieder erreichen, sind bitter enttäuscht worden. Heute verharrt die tägliche Fördermenge bei etwa 2 Mio. b/d, was dem Niveau vom März 2003 entspricht. Gleichzeitig steigt der Erdölbedarf in China, Indien, Indonesien und Brasilien steil an. Neue Fördergebiete sind immer schwieriger zu erschließen. Die größten Reserven liegen in jedem Falle in der strategischen Ellipse, die sich von Saudi-Arabien über den Golf, Irak und Iran bis in den Kaspischen Raum und weiter in die Nordspitze des europäischen Russland erstreckt. Alle diese Länder weisen prekäre politische Strukturen auf. Wie würden wir reagieren, wenn eine Handvoll Terroristen die Ölverladeanlagen an der Ostküste Saudi-Arabiens systematisch angreifen würden? Was würden wir tun, wenn die Strasse von Hormus, durch die 40 Prozent der weltweiten Öltransporte geht, blockiert würde? Stehen dann nicht vitale Interessen auf dem Spiel? Müssen wir dann nicht intervenieren - nicht, um diese Länder mitsamt ihren Ölquellen zu übernehmen, aber um ein Minimum an Ordnung und Kalkulierbarkeit und diese Energievorräte vor Chaos und wilder Zerstörung zu sichern? Wir haben doch nach der Besetzung Kuweits durch Saddam Hussein erlebt, was mit Ölquellen passieren kann.

Viele sehnen sich nach der Klarheit des Kalten Krieges: Es gab eine eindeutige rote Linie – sie lief übrigens nur wenig Meter an diesem Haus vorbei. Wir waren jeder eigenen Entscheidung enthoben: Wir mussten nur reagieren können. Unser Ziel war ebenso klar: Wiederherstellung des status quo ante. Da unser Überleben auf dem Spiel stand, war der Einsatz auch der äußersten Mittel gerechtfertigt; ich erwähnte schon die nuklearen Planspiele. Im Falle eines Angriffs auf unser Territorium wären Bundeswehr und Bevölkerung in gleicher Weise betroffen gewesen: Die Bundeswehr diente der Territorialverteidigung, sie war eine Armee, die nur in der Defensive aktiv werden sollte, sie sollte in und mit der Bevölkerung und für sie unser Land verteidigen.

*Ich bleibe zutiefst überzeugt davon, dass Deutschland, wenn es sich langfristig im globalen Krisenmanagement beteiligen will, nicht um den Versuch einer klareren Definition der Werte und Ziele herumkommen wird.*

Heute ist alles anders: Die NATO operiert im Wesentlichen außerhalb des Bündnisgebietes. Wir wissen bestenfalls, wer uns heute bedroht. Aber wir sind unsicher, wer es morgen sein wird; wer oder was uns übermorgen bedrohen könnte, lässt sich überhaupt nicht zuverlässig vorhersagen. Ob, wann und wo und mit welchen Mitteln wir uns engagieren wollen, ist eine Frage, die wir selbst pro-aktiv beantworten müssen. Wir müssen die roten Linien in jedem Fall selbst neu ziehen. Wir sind zur eigenen Entscheidung verdammt; niemand kann sie uns abnehmen. Wir können uns nicht mit dem status quo ante begnügen, wir wollen ja gerade den

Lauf der Geschichte verändern. Wir müssen selbst die Erfolgskriterien unserer Aktionen bestimmen. Nochmals: Wir sollten sie nicht zu hoch ansetzen! Wir sind dazu verdammt, eigene Zielvorstellungen zu formulieren und sie konkret in die Tat umzusetzen. Aber wie soll dieses Neue aussehen? Das ist aber eine ganz andere Aufgabe, das erfordert viel stärker offensive Elemente. Unsere Soldaten operieren weit von ihrer Heimat entfernt, Verständnis für das, was sie dort tun und weshalb sie es tun, ist schwer zu generieren. Insgesamt fühlt sich unsere Bevölkerung von dem, was am Hindukusch (oder im Kosovo) geschieht, wenig berührt – auch wenn ich davon überzeugt bleibe, dass dort tatsächlich unsere Sicherheit verteidigt wird, wenn auch vielleicht eher die innere als die äußere.

Also: Was sind unsere Ziele? Sind sie realistisch? Reichen unsere Fähigkeiten aus, sie zu erreichen? Welche Opfer sind wir bereit, dafür zu bringen – sowohl auf der eigenen Seite wie auch auf der gegnerischen Seite? Welche Optionen haben wir, wenn sich herausstellt, dass wir falsch kalkuliert haben und die Ziele doch unerreichbar bleiben? In jedem Fall ist die Herausforderung an die Politik viel größer geworden. Wir müssen proaktiv und präventiv an die Risiken herangehen, wir müssen eine bewusste Wahl treffen, weil wir angesichts begrenzter Mittel und Fähigkeiten nicht die ganze Welt retten können.

Ich bleibe zutiefst überzeugt davon, dass Deutschland, wenn es sich langfristig im globalen Krisenmanagement beteiligen will, nicht um den Versuch einer klareren Definition der Werte und Ziele – ich vermeide jetzt bewusst das Wort „Interessen“ – herumkommen wird. Wir brauchen ein höheres Maß an gesellschaftlichem Konsens darüber, an welchen Zielen sich unsere Außen- und Sicherheitspolitik langfristig ausrichten soll, an welchen Kriterien wir uns orientieren wollen, wenn es um Krisenbewältigung mit der Perspektive von Gewaltanwendung geht. Wir können nicht eine neue Strategie in der NATO fordern, an vorderster Front an einer Europäischen Sicherheitsstrategie mitwirken und auf die Antwort, was denn unsere eigenen nationalen Sicherheitsinteressen sind, nur mit einem Schulterzucken antworten.

Lassen Sie mich schließen mit einem Zitat unseres Bundespräsidenten: „Darum wünsche ich mir eine breite gesellschaftliche Debatte – nicht über die Bundeswehr, sondern über die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik unseres Landes.“

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

**Zum Autor:**

Dr. Rudolf Adam ist Präsident der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin.



## Zu aktuellen Fragen deutscher Sicherheitspolitik und der Bundeswehr.

### Generalinspekteur: Der Einsatz muss den Alltag in der Bundeswehr bestimmen

Werner Baach

Wie nah auch scheinbar ferne Länder Deutschland sind, verdeutlichte der Generalinspekteur der Bundeswehr, General Wolfgang Schneiderhan in seinem Vortrag über die Lage der Bundeswehr plastisch so: Die Bundeswehr in der Nordregion Afghanistans, in der Region Feyzabad, teile eine 50 Kilometer lange Grenze mit der Volksrepublik China. Dies sei nur ein Beispiel für das inzwischen globale Engagement deutscher Streitkräfte. Der Dienstbetrieb der Bundeswehr müsse sich in Zukunft noch stärker an den Bedürfnissen der Auslandseinsätze ausrichten: „Der Einsatz muss den Alltag in der Bundeswehr bestimmen.“ Aus der neuen Aufgabenstellung leite sich auch die Notwendigkeit ab, „diese Streitkräfte anzupacken und auszurichten auf die Aufgaben, die vor uns stehen, nicht auf die, die hinter uns liegen“. Dabei sei ihm bewusst: „Die Umstellung ist radikal.“ Denn moderne Gefechtshandlungen ließen die klassische Einteilung des Kriegsschauplatzes in „Front und Etappe“ nicht mehr zu. Es sei eine akademische Frage geworden, ob eine Gefahr weit entfernt sei, „weil Globalisierung und Internet und all diese Dinge dazu beitragen, dass Gefahren sich unmittelbar über sechs- bis siebentausend Kilometer bei uns auswirken können“. Es gebe kein „weit hinten“ mehr: „Destabilisierende Krisen- und Gefahrenherde in Asien, in der ganzen Welt, haben Auswirkungen unmittelbar auf Europa, und sie haben natürlich auch Auswirkungen auf Deutschland.“



Alles, was nicht dem Einsatz diene, müsse in der Bundeswehr „nachrangig“ sein, so der Generalinspekteur weiter. Diese Botschaft sei nur „noch nicht überall angekommen“, denn der Prozess sei schwierig und das Umdenken „radikal und fundamental“. Im Einsatz sei die Bundeswehr gut und unkonventionell: „Im Einsatz machen wir all das, was an der Führungsakademie gelehrt wird: Wir treffen mutige Entscheidungen, wir nehmen Lücken in Kauf, wir setzen Schwerpunkte und wir bilden Reserven – und im Alltag verwalten wir das Ganze, bis es kaputt ist“, merkte General Schneiderhan

*„Wir müssen uns immer mehr auf unsere Grundaufgaben konzentrieren.“  
– General Wolfgang Schneiderhan*



Deutsche ISAF-Truppe in Camp Warehouse.

mit einer gewissen Bitterkeit an, und weiter: „Wenn wir das im Alltag auch machen würden und sagten, wir nehmen eine Lücke in Kauf, dann wären wir ein Stück weiter in der gesamten philosophischen Entwicklung dieser Streitkräfte. Und wenn ich Streitkräfte sage, meine ich damit die gesamte Bundeswehr. Sie ist noch verbesserungsbedürftig, würde ich mal ganz vorsichtig sagen.“

Ein Bereich, an dem „noch sehr viel gearbeitet“ werden müsse, sei die Ausbildung; sie müsse konsequent auf das neue Anforderungsprofil ausgerichtet werden. Die Anforderungen an den Soldatenberuf stiegen durch das neue Aufgabenprofil, vor allem verlagere sich die Entscheidungsebene in den Einsätzen immer weiter nach unten. Die so genannte „Kosovo-Krise“ der Bundeswehr im Frühjahr 2004 sei für ihn deshalb „so schlimm“ gewesen, weil tüchtige Hauptfeldwebel vor Ort auf sich alleine gestellt entschieden hätten, aus denen dann völlig zu Unrecht in aller Öffentlichkeit „die Hasen vom Amsfeld“ gemacht worden seien. Die Verantwortungsträger vor Ort würden in schwierigen Lagen durch solche Verhaltensweisen nicht dazu erzogen, selbstständig zu handeln, „sie werden nicht motiviert, stolz Entscheidungen zu treffen, weil sie ja für dieses Land im Einsatz sind. Mit solchen Verfahren schöpfen wir diese Kraft nicht aus, sondern wir kreieren den anderen, den Zögernden, der keinen Fehler machen will im Einsatz.“

Den Haushalt 2006 bewertete General Schneiderhan vorsichtig optimistisch. Er stelle der Bundeswehr insgesamt 23,94 Milliarden Euro zur Verfügung, eine Verbesserung gegenüber 2005 um 150 Millionen Euro. Das sei „keine schlechte Ausgangslage“. Aber als Generalinspekteur habe er ein grundlegendes, weiter reichendes Problem mit den Betriebskosten: „Mir fressen die Betriebskosten



Gefechtsszene Kampfpanzer Leopard II.

im investiven Bereich zuviel weg, und ich sehe einen Substanzverlust voraus für die Jahre 2007 bis 2009 und 2011, der schon substantiell werden wird, wenn er nicht behoben wird.“ Er lasse deshalb im Führungsstab der Streitkräfte die Betriebskosten nach weiteren Einsparmöglichkeiten untersuchen, und auch, wo beim Grundbetrieb noch gespart werden könne; auch

alle Kooperationsmöglichkeiten würden ausgeschöpft. Insgesamt aber gelte: „Wir müssen uns immer mehr auf unsere Grundaufgaben konzentrieren.“

General Schneiderhan befasste sich in seinem Vortrag weiter ausführlich mit den Grundüberlegungen und den Planungen zum Einsatz der Bundeswehr im Kongo, der Neuordnung der Territorialstruktur und der Reservistenkonzeption. Da diese Thematiken dem Leser aus zahlreichen öffentlichen Erörterungen und Publikationen, unter anderem im neuesten Weißbuch, bekannt sind, wird auf eine Wiedergabe dieses Teils des Vortrags von General Schneiderhan verzichtet.

*„Im Einsatz machen wir all das,  
was an der Führungsakademie gelehrt wird:  
Wir treffen mutige Entscheidungen,  
wir nehmen Lücken in Kauf, wir setzen  
Schwerpunkte und wir bilden Reserven – und  
im Alltag verwalten wir das Ganze, bis es  
kaputt ist“– General Wolfgang Schneiderhan*

**Zum Autor:**

Oberst a.D. Werner Baach ist freier Journalist und Medienberater. Er ist im Vorstand der Clausewitz-Gesellschaft für die Presse- und Informationsarbeit verantwortlich.

## 40. Sicherheitspolitische Informationstagung der Clausewitz-Gesellschaft am 11. und 12. August 2006 in Hamburg

Zusammenfassender Bericht<sup>1</sup> über die Tagung.

Werner Baach

Zur 40. Sicherheitspolitischen Informationstagung der Clausewitz-Gesellschaft an der Führungsakademie der Bundeswehr begrüßte ihr scheidender Präsident, General a.D. Dr. Klaus Reinhardt, nahezu dreihundert Persönlichkeiten des In- und Auslandes. Im Mittelpunkt der hochrangig besetzten Tagung standen die Themen Afrika, EU-geführte Auslandseinsätze, Kongo-Einsatz, völkerrechtliche Aspekte der Auslagerung militärischer Aufgaben an private Organisationen sowie die Tradition der Bundeswehr.

### **Afrika, der Kontinent der Krisen und Konflikte – eine Terra incognita**

Angesichts des gerade begonnenen EU-Einsatzes im Kongo erwies sich das Thema als hoch aktuell. Der Vortragende, Dr. Winrich Kühne, Direktor des Zentrums für internationale Friedenseinsätze (ZIF), stellte eingangs fest, Afrika sei kein homogener Kontinent, sondern bestehe aus extrem unterschiedlichen Ländern mit vielfältigen Strukturen. Vom „Interessenprofil“ her werde Afrika für die übrige Welt derzeit eher (noch) als „zweitrangig“ eingestuft, doch könne sich das angesichts der steigenden Bedeutung der ungeheuren Rohstoffreserven des Kontinents dramatisch ändern. So planten beispielsweise die USA, längerfristig bis zu 25 Prozent ihres Ölbedarfs in Afrika zu gewinnen, und China habe damit begonnen, sich „massiv in Afrika einzukaufen“. Auf der anderen Seite beobachte man auf Grund der Perspektivlosigkeit eines großen Teils der Menschen einen drama-

tischen Anstieg der Flüchtlingsströme aus Afrika nach Europa.



General Viereck im Pressegespräch.

Der afrikanische Kontinent mache derzeit, gleichsam im Zeitraffer, die einschneidenden Wandlungen durch, die Europa im Laufe mehrerer Jahrhunderte vollzogen habe. Die Lage der Bevölkerung in vielen Ländern des Kontinents sei am besten mit der im Deutschland des Dreißigjährigen Krieges zu beschrei-

ben, wie sie Grimmelshausen so treffend in seinem „Simplicius Simplicissimus“ gezeichnet habe. Es gebe kein „normales“ Kriegsszenario, und AIDS „stürze die Gesellschaft um“, wie damals in Deutschland und Europa die Pest. Eine dramatische Veränderung aller Werte präge die Gesellschaften und habe weit reichende Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung Afrikas. Die Krise des Kontinents sei, so der Vortragende auf Nachfrage, vor allem eine „Krise der Jugend“; bis zu 90 Prozent der Jugendlichen seien ohne Beschäftigung und damit ohne Zukunftsperspektive.

Der afrikanische Kontinent macht derzeit, gleichsam im Zeitraffer, die einschneidenden Wandlungen durch, die Europa im Laufe mehrerer Jahrhunderte vollzogen hat.

Dr. Kühne nannte als schwierigste Konfliktregionen vor allem die Regionen Kongo, Sudan, Somalia und Westafrika. Die Konflikte in diesen Regionen seien teilweise noch von „Unterkonflikten“ überlagert. Daraus entstehe eine schwierige Gemengelage, die Konfliktlösungen zusätzlich erschwere. Im Falle des Kongo habe man es mit einem Land „mit Riesenausdehnung und weitgehend ohne Infrastruktur“ zu tun. Das Land habe die Größe Westeuropas, bestehe aus zahlreichen unterschiedlichen Ethnien und sei ohne funktionierende staatliche Strukturen, die unter der jahrzehntelangen Diktatur Mobutus erodiert seien. Zudem müsse das Land mit der Hinterlassenschaft einer „üblen Kolonialgeschichte“ fertig werden. Der Osten des Kongo sei eine der dichtest besiedelten Regionen weltweit, und es gebe dort, nicht zuletzt wegen der reichen Rohstoffvorkommen, erhebliche Spannungen mit den Nachbarländern, die ein begehliches Auge auf diesen Reichtum geworfen hätten. Überhaupt sei das „massive Grundproblem“ des Kongo, dass die Reichtümer im Lande „extrem unterschiedlich“ verteilt seien.

Unter Berücksichtigung dieser Verhältnisse seien Planung, Organisation und Absicherung der gerade durchgeführten Wahl eine „ungewöhnliche, grandiose Leistung“ der Vereinten Nationen gewesen. Den eigentlichen Wert der Wahl sieht der Vortragende darin, dass eine „Legalität, nicht unbedingt aber Demokratie“ entstehe. Der Urnengang sei ein wichtiger Beitrag zur Stabilisierung, zum „Sich Wiederfinden als Kongo“. Die sich inzwischen abzeichnende Entwicklung voraussehend stellte Dr. Kühne zugleich fest, dass die schwierigste Phase der Wahl noch bevorstehe, nämlich die zur Polarisierung führende zwischen den Lagern der beiden Kontrahenten um die Präsidentschaft, Kabila und Bemba. Der größte Unsicherheitsfaktor in diesem ganzen Prozess aber seien die Kongo-Streitkräfte, die von Korruption und Willkür durchsetzt seien. Dem politischen Begleitprozess durch UN und EU während und nach der Wahl komme aus all diesen Gründen entscheidende Bedeutung zu.

Kritische Fragen nach der Zukunft Afrikas beantwortete Dr. Kühne eher zuversichtlich: Die Afrikaner entwickelten zunehmend den Willen, „die Dinge realistisch in die Hand zu nehmen“. So habe die „Organisation Afrikanischer Staaten“ inzwischen verfahrenstechnisch modernere Entscheidungsstrukturen zur Konfliktlösung als die Europäische Union entwickelt (z.B. Mehrheitsentscheidungen für Kriseneinsätze). Die These, dass sich Afrika in der wohl schwierigsten Phase seiner Geschichte befinde, möge viele bedrücken. Es gebe jedoch auch eine positive Kehrseite: Afrika sei auch in einer Phase, in der es seit mehreren Jahrhunderten erstmals machtpolitisch und militärisch nicht von außen dominiert werde. Das Bewusstsein, das Schicksal nun selbst in die Hand nehmen zu können und zu müssen, habe in den Ländern Afrikas auf breiter Basis zugenommen.

### **Der Einsatz EUFOR RD CONGO**

Nach fast zehn Jahren gewaltsamen Konflikts im Kongo fanden am 30. Juli 2006 die ersten demokratischen Wahlen seit mehr als 40 Jahren statt. Nach dem Verfassungsreferendum vom Dezember 2005 werden sie als ein weiterer wichtiger Schritt auf dem Weg zur Stabilisierung und Demokratisierung des Kongo beurteilt. Ende Dezember 2005 hatten die Vereinten Nationen (UN) die Europäische Union (EU) gebeten, die seit 1999 laufende UN-Mission MONUC<sup>2</sup> bei der Durchführung und Absicherung dieser Parlaments- und Präsidentschaftswahlen zu unterstützen. Am 25. April 2006 autorisierte der UN-Sicherheitsrat den Einsatz von EUFOR RD CONGO<sup>3</sup> für diese Aufgabe. Gemäß der UN-Resolution 1671 hat die Truppe vor allem folgende Aufgaben:



Deutscher Soldat auf Beobachtungsposten in Kinshasa.

insbesondere in der Hauptstadt Kinshasa, im Falle „bedeutsamer Schwierigkeiten“ bei Ausführung ihres Mandats; Schutz von Personen, insbesondere von Wahlbeobachtern, gegen Gewalttaten; Flughafensicherung in Kinshasa; Rettung in Gefahrensituationen und Eigenschutz.

Befehlshaber des EU-Einsatzes im Kongo ist der deutsche Generalleutnant Karl-Heinz Viereck (55), der für die Durchführung und Dauer des Einsatzes seit dem 27. April 2006 als „Operations Commander“ von EUFOR der EU direkt unterstellt ist und sich deshalb auch „als ein europäischer General und als Freelancer“ sieht, der politisch vom PSK<sup>4</sup> der EU geführt wird. Viereck zog in seinem auch von der Presse stark beachteten Vortrag eine positive Bilanz des bisherigen

EUFOR-Einsatzes. Die Operation, an der zur Zeit 23 Staaten teilnehmen, sei eher militärpolitischer als militärischer Natur. Das Mandat sei räumlich, zeitlich und in seinem Umfang begrenzt und ergänze die Tätigkeit der schon im Kongo befindlichen Organisationen MONUC, EUPOL<sup>5</sup> und EUSEC<sup>6</sup>. Seine zurzeit wichtigste Aufgabe sieht General Viereck darin, die handelnden Parteien und Menschen im Kongo „präventiv zu informieren, zu informieren und immer wieder zu informieren“, um so Misstrauen ab- und Vertrauen aufzubauen.



Deutsche Fallschirmjäger bei einer Übung im afrikanischen Dschungel (Gabun).

General Viereck erläuterte anschließend ausführlich die Kräfterdisposition von EUFOR RD CONGO. Das Hauptquartier-Konzept der EU sei ein „Superkonzept“ – genau zugeschnitten auf kleinere Stäbe, so wie sie für diese EUFOR-Truppe benötigt würden. Das dafür designierte Personal sei gut vorbereitet und in seiner Zusammensetzung und seinem Denken „wirklich international“. Ein großer Teil der ca. 2.000 Mann starken Truppe, davon ca. 780 Bundeswehrsoldaten, werde „hinter dem Horizont“ in Gabun bereitgehalten und bei Verschlechterung der Lage im Kongo eingesetzt. Zwei „Task Forces“ stünden in Libreville bereit – „Truppen vom Besten“. Das „Force Headquarters“ sei in Kinshasa eingerichtet worden, denn, so Viereck, „ich muss sichtbar sein mitten in der Stadt“. Die Soldaten, die auf Patrouille gingen, hätten „ständig zweitausend Menschen um sich“, ein Gefühl, an das sich jeder erst habe gewöhnen müssen. Sieben Hubschrauber („die zweitgrößte Transportflotte im Land“) und zwei Hospitäler („die besten im Umkreis von 2.000 Kilometern“) sowie die benötigte Logistik sind weitere wichtige Elemente des EUFOR-Kontingents. Die Verlegung der Truppe sei mit ca. 100 Frachtflugzeugen, mit Airbus-Maschinen und sechs Großraumschiffen vorbildlich bewältigt worden. Die Soldaten seien „vernünftig untergebracht und jederzeit einsatzbereit“.

General Viereck wies auf die große Bedeutung der europäischen Präsenz zur Absicherung der ersten freien Wahlen nach mehr als 40 Jahren hin, die aus seiner Sicht „absolut notwendig“ sei, denn „wenn sich die EU im Land nicht engagiert hätte, hätte sie ein Glaubwürdigkeitsproblem gehabt.“ Schließlich hätten sich die Europäer schon lange das erklärte Ziel gesetzt, im Zentrum Afrikas den Aufbau eines demokratischen Staates zu fördern, der Vorbildcharakter für die gesamte Region erlangen sollte. Die EU nehme deshalb ihre Verantwortung für die Region sehr ernst: „Wir sind für den Kongo da.“ Den Vorwurf mancher Kongolesen, EUFOR



sei parteiisch, wies er entschieden zurück. So sei er mindestens einmal in der Woche mit allen beteiligten Parteien im Gespräch und informiere sie über die Tätigkeit der EUFOR-Soldaten. Und er mache seinen Gesprächspartnern immer klar deutlich, dass „wir Europäer uns nicht so schnell wie möglich aus dem Kongo zurückziehen, wenn etwas passiert“.

Im Kongo sei alles anders als man das von bisherigen Einsatzgebieten kenne, stellte General Viereck fest: „Kongo ist nicht Afghanistan oder Kosovo oder Europa“. Heute bedeute oft morgen, morgen bedeute meist übermorgen, und von dem, was man höre, müsse man oft die Hälfte wegstreichen. Die von der EU im Rahmen von EUPOL ausgebildete Polizei des Kongo helfe bei der Unterstützung des EUFOR-Auftrags gut: Sie sei von ihrem Ausbildungshintergrund her eine „relativ europäische Polizei“. Dagegen seien die rund 200.000 Angehörigen der Kongo-Streitkräfte ein „Unsicherheitsfaktor“, eine „kritische Masse“, vor allem auf Grund unzureichender bzw. unregelmäßiger Besoldung. Ein Ziel der UN und der EU sei es deshalb, jeder Soldatenfamilie eine ausreichende Bezahlung zu sichern und dadurch die Disziplin der Truppe zu verbessern: Die Angehörigen der Kongo-Streitkräfte müssten dann „nicht länger plündernd durch die Gegend ziehen“. Insgesamt aber sieht Viereck die Entwicklung im Kongo und die Mandaterfüllung von EUFOR mit Zuversicht. Die Wahlen vom 30. Juli seien friedlich verlaufen. Die EU-Truppe sei akzeptiert und ihr Einsatz bisher erfolgreich gewesen.

### **Zur neuen Konzeption der Stabsoffizierausbildung**



Blick ins Plenum.

In seinem traditionellen Vortrag „Zur aktuellen Lage an der Führungsakademie der Bundeswehr“ berichtete deren Kommandeur, Generalmajor Wolf-Dieter Löser, vor allem über die Umsetzung der neuen Konzeption der Stabsoffizierausbildung. Der „Stabsoffizierlehrgang“ (SOL) von neun Wochen Dauer, den alle Berufsoffiziere in streitkräftegemeinsamen Hörsälen durchlaufen, sei durch seine Straffung „auf hohem Niveau sehr fordernd“. Er

verlaufe im Sinne der konzeptionellen Vorgaben. Das gelte auch für den „Stabsoffizierfortbildungslehrgang“ (SFL) von drei Wochen Dauer, der den Lehrgangsteil-



nehmer befähigen soll, „Aufgaben als Staboffizier im Einsatz und Grundbetrieb in nationalen Stäben, Kommandobehörden auf Ebene der taktischen Führung und in Ämtern wahrzunehmen“. Generalmajor Löser konzentrierte seine Bemerkungen auf den nationalen Lehrgang „General-/ Admiralstabsdienst“ (LGAN) von zwei Jahren Dauer, der seit 2004 umgestellt ist mit dem Ziel, den Lehrgangsteilnehmer zu befähigen, Aufgaben „auf strategischer, operativer und taktischer Ebene im gesamten Aufgabenspektrum von Streitkräften...im nationalen und internationalen Umfeld...verantwortlich und kompetent wahrzunehmen“. Der LGAN genieße wegen seiner hohen Qualität international großes Ansehen. General Löser erläuterte in größeren Details die Ausbildungshöhepunkte des LGAN am Beispiel der Studienphase LGAN 04 mit acht Studienthemen, deren Ziel es ist, die Erfordernisse streitkräftegemeinsamer Ausbildung zu vermitteln. Einzelheiten zur Ausbildung enthält die Website der Führungsakademie der Bundeswehr [www.fueakbw.de](http://www.fueakbw.de).

### **Veranstaltungsprogramm 2007 und Verabschiedung von Dr. Reinhardt als Präsident**

Die Clausewitz-Gesellschaft wird in ihrem **Veranstaltungsprogramm 2007** mit Schwerpunkt die politischen und strategischen Entwicklungen im Nahen und Mittleren Osten sowie in der Russischen Föderation behandeln. Die arabische Welt erlebt eine Bevölkerungsexplosion, die droht, alles wirtschaftliche Wachstum zunichte zu machen und die politische Stabilität in der Region zu untergraben. Die zunehmende Problematik der Verteilung von Erdöl und Erdgas, die den Lieferländern, nicht nur im Nahen und Mittleren Osten, zunehmend Schlüsselrollen zukommen lässt, kommt hinzu, ebenso die Auseinandersetzung mit dem Atomprogramm des Iran. Aber auch Russland gründet seinen sich abzeichnenden Wiederaufstieg auf seine Energievorkommen und die Pipelines nach Westen und in Zukunft wohl auch nach Osten. Für die Europäer wird es deshalb möglicherweise zu einer langfristigen „Lebensfrage“, wie es sich mit Russland stellt. Schließlich stellt sich im fünfzigsten Jahr des Bestehens der Römischen Verträge die Frage nach der weiteren Entwicklung der Europäischen Union und ihrer Sicherheitspolitik.

Einzelheiten zum Programm 2007 enthält die Rückseite des Buchumschlags.

Die 40. Sicherheitspolitische Informationstagung schloss mit der **Verabschiedung von General Dr. Klaus Reinhardt** nach vierjähriger Amtszeit





Die Gastgeber mit Hamburgs Innensenator Nagel, dem Ehrengast.

als Präsident. General a.D. Wolfgang Altenburg dankte ihm und hob seine Verdienste um die Weiterentwicklung der Clausewitz-Gesellschaft hervor. Im Namen der Gesellschaft überreichte er Dr. Reinhardt die Verdienstmedaille „Für Verdienste um die Clausewitz-Gesellschaft“, die höchste Auszeichnung

für Mitglieder, sowie die noch von unserem verstorbenen Ehrenpräsidenten General a.D. de Maizière unterzeichnete Dankesurkunde. Die Teilnehmer der Konferenz verabschiedeten Dr. Reinhardt mit lang anhaltendem Beifall. Zum **neuen Präsidenten** wurde in der anschließenden Mitgliederversammlung **Generalleutnant a.D. Dr. Klaus Olshausen** gewählt.

### **Anmerkungen:**

- 1 Die Vorträge „Vorbereitung und Führung von EU-Truppen im Einsatz. Zu Sachstand und Perspektiven der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ von Brigadegeneral Heinrich Brauss; „Zur Auslagerung militärischer Aufgaben: humanitär-völkerrechtliche Aspekte des Einsatzes Privater in bewaffneten Konflikten“ von Dr. Christian Schaller; „Zur Tradition der Bundeswehr“ von Professor Dr. Reiner Pommerin sind im Anschluss an diesen Bericht im vollen Wortlaut abgedruckt. Diese Zusammenfassung ist deshalb auf die übrigen Beiträge begrenzt.
- 2 MONUC ist die Kurzbezeichnung für „United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of Congo“. Die Entsendung erfolgte am 30.11.1999 nach Unterzeichnung eines Friedensvertrags durch die Konfliktparteien. Das ursprüngliche Mandat beinhaltete vor allem das Monitoring der Vertragsumsetzung, eine Verbindungsfunktion zwischen den Konfliktparteien sowie den Selbstschutz und den Schutz von Zivilpersonen. In den Folgejahren wurde MONUC mehrmals deutlich erweitert. Heute sind die wichtigsten Aufgaben: Verbesserung der Sicherheitslage, Entwaffnung und Demobilisierung der Kombattanten, humanitäre Hilfe, Unterstützung der Übergangsregierung bei der Vorbereitung und Durchführung nationaler Wahlen nach demokratischen Standards. Die Personalstärke von MONUC beträgt zur Zeit ca. 16.300 Militärs, ca. 1.100 Polizisten und knapp 1.000 sonstige Zivilisten (Quelle für alle Angaben: Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Stand April 2006)
- 3 European Force République Démocratique du Congo
- 4 Politisches und Sicherheitskomitee
- 5 European Union Police Mission in Kinshasa
- 6 EU mission to provide advice and assistance for security sector reform

## Vorbereitung und Führung von Truppen in Einsätzen der EU

Heinrich Brauss

Ich bedanke mich sehr herzlich für die freundliche Einführung. Für jeden Offizier ist es etwas Besonderes, an der Führungsakademie der Bundeswehr vor den Angehörigen und Gästen der Clausewitz-Gesellschaft zu sprechen. Ich begrüße es sehr, dass auf dieser Tagung Afrika und Europa breiten Raum einnehmen. Die Vorträge und Diskussionen des gestrigen Tages haben die wachsende Bedeutung und die dynamische Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) erkennen lassen. Deshalb freue ich mich, heute einen weiteren Beitrag dazu zu leisten.

Damit Sie besser einordnen können, was ich zu sagen habe, will ich nach alter Väter Sitte kurz erläutern, woher ich komme und was es damit auf sich hat. Ich leite die Civilian/Military Cell, eine von sechs Abteilungen des Militärstabs der Europäischen Union (EU Military Staff - EUMS). Sie existiert seit einem Jahr und besteht aus Offizieren, Diplomaten und zivilen Beamten, die sich mit der Planung und Führung von zivil-militärischen Operationen der EU befassen. Der EUMS ist Teil der ‚Planungs- und Entscheidungsmechanik‘ der EU für ESVP-Operationen, die mit dem Vertrag von Nizza im Jahr 2000 etabliert wurde. Der Politische und Sicherheitsausschuss des Rats (Political and Security Committee - PSC) übt die politische Kontrolle und das strategische Weisungsrecht über alle ESVP-Missionen aus. Er wird durch den Militärausschuss (EU Military Committee – EUMC), die Vertretung der 25 Generalstabschefs und höchsten militärischen Instanz der EU, wie auch durch den Ausschuss für Zivile Aspekte des Krisenmanagements (CIVCOM) beraten. Das Generalsekretariat unterstützt wie ein großer Stab den Rat und alle seine Ausschüsse und Arbeitsgruppen. Dazu gehören das Joint Situation Centre (SITCEN), die Policy Unit (PU) und die Generaldirektion für Äußere Angelegenheiten (DGE). Auch der EUMS ist eine Generaldirektion und insofern dem Generalsekretär und Hohen Repräsentanten für die Gemeinsame Außen und Sicherheitspolitik (GASP) Solana unterstellt. Zugleich sind wir das Arbeitsinstrument des Militärausschusses und arbeiten nach dessen Direktiven. Zuweilen sind die Erwartungen und Weisungen unserer Auftraggeber nicht voll kompatibel – eine nicht immer einfache, aber interessante Konstellation.

Unsere Hauptaufgaben sind Beiträge zur Krisenfrüherkennung, Lagebeurteilung und Planung auf politisch-strategischer Ebene. Der EUMS ist die einzige permanente, integrierte, multinationale militärische Organisation in der EU; denn

über eine permanente Kommandostruktur wie die NATO verfügen wir nicht. Der EUMS besteht aus rund 200 Angehörigen, jeweils für drei Jahre abgeordnet von ihren Mitgliedstaaten, das Generalsekretariat aus rund 3.300, die Europäische Kommission aus insgesamt rund 27.000 Angehörigen. Schon diese Relationen zeigen, dass sich die EU nach wie vor allem als politische und zivile Organisation versteht, auch was ihre Rolle in der internationalen Krisenbewältigung betrifft.

‚Vorbereitung und Führung von EU-Truppen im Einsatz‘ – der Vortrag von General Viereck und die anschließende Diskussion über den militärischen Einsatz der EU im Kongo haben etliche Aspekte des Themas bereits zur Sprache gebracht. Es hat zusätzliche Aktualität erhalten durch den Krieg im Nahen Osten und die Diskussion um eine internationale Stabilisierungstruppe. General a. D. Naumann hat in einem bemerkenswerten Artikel in der WELT vom 2. August 2006 mög-

liche Optionen beleuchtet, einschließlich einer durch die EU geführten Operation. Dafür gibt es bekanntlich grundsätzlich zwei Möglichkeiten: mit oder ohne Rückgriff auf Fähigkeiten der NATO.



Deutsche CH 53 im Kongo-Einsatz der EU.

EUFOR RD CONGO ist eine Operation der EU aus eigener Kraft. Eines der fünf der EU angezeigten nationalen militärischen Ober-

kommandos (Deutschland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien und Griechenland) fungiert dann als (militärstrategisches) EU Operations Headquarters (OHQ) und wird dazu „multinationalisiert“ – mit vorgemerktem, ausgebildetem Personal aus den anderen potentiellen EU-Oberkommandos und den aktuellen Truppenstellnationen. Nach den politischen Weisungen des PSC in Brüssel plant und führt der EU Operations Commander (OpCdr), normalerweise der Befehlshaber des OHQ, die Operation auf militärstrategischer Ebene und führt das Force Headquarters (FHQ) auf operativer oder taktischer Ebene, das ebenfalls durch einen Mitgliedstaat gestellt und multinational verstärkt wird; im Falle der Kongo-Operation ist das FHQ in Kinshasa französisch geführt.

Der Planungsmechanismus für eine EU-Operation umfasst im Kern drei Schritte:

- das Politisch-Militärische Konzept auf politisch-strategischer Ebene (Crisis Management Concept (CMC) oder General Concept), das durch das Generalsekretariat erarbeitet wird und zu dem der EUMS die militärischen Aspekte beisteu-

ert; ihm kann die Entwicklung von Militärstrategischen Optionen (MSO) und die Auswahl einer MSO folgen, die aber auch im CMC enthalten sein kann;

- das Concept of Operations (CONOPS), das durch den OpCdr/OHQ entwickelt wird und die politische Zielsetzung, Weisungen und Auflagen des General Concept in militärstrategische Direktiven umsetzt; sowie
- der Operationsplan (OPLAN), der die Details der Ausführung enthält. Drängt die Zeit, wird er nur durch das FHQ oder durch das OHQ und FHQ gemeinsam erarbeitet.

Der Planungsprozess ist – wie in der NATO – davon geprägt, dass die Mitgliedstaaten über jeden wichtigen Schritt die politische und militärische Kontrolle behalten und darüber im Konsens entscheiden. Alle wesentlichen Dokumente werden daher letztlich durch den Rat der EU gebilligt, der Militärausschuss erteilt zu allen den kollektiven Ratschlag der Generalstabschefs der EU. Auf der Basis des CONOPS und der darin definierten militärischen Aufgaben stellt der OpCdr die erforderliche Truppe zusammen (Force Generation); dafür beruft er eine oder mehrere Truppenstellerkonferenzen ein. Erst im Lichte seines Berichts über die Durchführbarkeit des Auftrags mit den ihm durch die Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellten Truppen und Fähigkeiten trifft der Rat die endgültige Entscheidung über den Beginn der Operation (Council decision to launch the operation).

Idealiter sollte der EU Operations Commander bereits von Anfang an an der Planung, also schon an der Erarbeitung des politisch-militärischen Konzepts, beteiligt sein und nahezu parallel das CONOPS entwickeln; das erhöhte die Konsistenz der Planung über die Führungsebenen und sparte Zeit, ist also entscheidend für schnelle Reaktion. Aus rechtlichen Gründen verlangt eine ESVP-Operation eine Gemeinsame Aktion (Joint Action) des Rats, einschließlich der offiziellen Bestimmung des OpCdr und das OHQ, für die wiederum das Vorliegen des Mandats der Vereinten Nationen (VN) notwendig ist. Dessen Erarbeitung in New York kann Wochen dauern. Im Falle der Kongo-Mission haben wir uns mit äußerst flexiblen Zwischenschritten beholfen, einschließlich der Methode des Parallel und Cooperative Planning, das heißt, der ineinander greifenden Zusammenarbeit der Führungsebenen bei allen Planungsschritten. Unsere Planungsverfahren lassen dies zu, entscheidend ist aber, dass die Mitgliedstaaten die lagegerechte Beschleunigung der Planungs- und Entscheidungsverfahren mitmachen. Dies erfordert Führung durch die EU-Präsidentschaft und den Chairman des Militärausschusses (CEUMC) und perfekte

Koordination der Stäbe – für eine multinationale Organisation aus 25 souveränen Mitgliedstaaten eine große Herausforderung, in Brüssel wie in den Hauptstädten.

Die zweite Option für die Führung militärischer ESVP-Operationen sieht die Abstützung auf die NATO im Rahmen der Berlin-Plus-Vereinbarungen<sup>1</sup> vor. In diesem Fall stehen der EU die „gemeinsamen“ Fähigkeiten und Mittel der Allianz zur Verfügung. DSACEUR, ein europäischer (britischer) Viersternegeneral, wird dann der EU OpCdr; in SHAPE wird das EU OHQ eingerichtet. Nach der Operation CONCORDIA in Mazedonien im Jahre 2003 ist die Operation ALTHEA in Bosnien die zweite Berlin-Plus-Operation der EU. Die Zusammenarbeit zwischen Brüssel, Mons, Neapel und Sarajewo klappt aus Brüsseler Sicht reibungslos.

Die strategischen Fähigkeiten der Allianz, ihre Durchsetzungskraft und ihr militärisches Gewicht beruhen entscheidend auf den Kapazitäten der Amerikaner.

Militärisch liegt der Nutzen der Berlin-Plus-Arrangements im Wesentlichen in der Abstützung auf die sofort verfügbaren, eingespielten Hauptquartiere (und Kommunikationsmittel) der permanenten NATO-Kommandostruktur, die große Erfahrung in der Führung von multinationalen Operationen haben. Militärisch wären damit die besten Voraussetzungen gegeben für schnelle Reaktion ebenso wie für die Führung anspruchsvoller, risikoreicher Einsätze. Allerdings müssen die übrigen militärischen Fähigkeiten für weltweite Einsätze von den Nationen kommen, in der NATO wie in der EU. Daran mangelt es den Europäern – in der NATO wie in der EU gleichermaßen; anders gesagt: Die strategischen Fähigkeiten der Allianz, ihre Durchsetzungskraft und ihr militärisches Gewicht beruhen entscheidend auf den Kapazitäten der Amerikaner. ‚Berlin-Plus‘ ist also keine Garantie für militärische Effizienz EU-geführter Operationen, wenn es um komplexe Einsätze hoher Intensität und über strategische Entfernungen ginge, die die augenblicklichen Fähigkeiten der Europäer übersteigen würden, und die USA ihre Fähigkeiten nicht bereitstellten. Es ist aber schwer vorstellbar, dass in solchen Fällen amerikanische Truppen der EU unterstellt würden.

Politisch ist ‚Berlin-Plus‘ anfällig für Störungen, Verzögerungen und Blockaden. Dies hat seine Ursache im Wesentlichen in drei sich überlappenden Problemfeldern:

- Zum einen sind zwei multinationale Organisationen beteiligt, die über jeden der vorgesehenen Schritte zur Überlassung von NATO-Kapazitäten an die EU im Konsens entscheiden müssen. Das kostet Zeit. Der Koordinierungsaufwand ist hoch. Daher erscheint das Verfahren als kompliziert und schwerfällig.

- Zum anderen dauern die Auffassungsunterschiede über die Rolle von NATO und EU in der internationalen Krisenbewältigung an. In Kurzform geht es um den politischen Vorrang der NATO in europäischen Sicherheitsfragen gegenüber dem Autonomieanspruch der Europäischen Union, genauer: um das Verhältnis der Vereinigten Staaten von Amerika zu den vereinigten Staaten von Europa in der grundlegend veränderten und sich weiter verändernden strategischen Lage seit Ende des Kalten Krieges und dem Ausgreifen des internationalen Terrorismus. Frankreich gilt als der Protagonist der Auffassung, dass die EU als politische Union der Europäer und globaler Akteur für die europäischen Sicherheitsinteressen selbst zuständig sei; international agiert sie politisch autonom und als Partner der USA, auf gleicher Augenhöhe. Für die USA bietet die NATO dagegen den Rahmen, ihren bestimmenden Einfluss auf die europäischen Sicherheitsbelange zu behalten und sich die europäische Basis für amerikanische Machtentfaltung in die strategischen Nachbarregionen Europas zu sichern. Daher halten die USA an der Auffassung fest, dass für Fragen europäischer Sicherheit grundsätzlich weiter die Allianz zuständig und darüber zunächst im NATO-Rahmen zu entscheiden sei. Großbritannien wiederum laviert zwischen beiden Organisationen, NATO und EU, um seine jeweilige Sonderrolle zu optimieren und maximalen Einfluss auf die transatlantischen und europäischen Belange zugleich sicherzustellen. Die Briten wollen die Relevanz der NATO für weltweites militärisches Krisenmanagement erhalten und europäische Krisenbewältigung im Grunde auf zivile Missionen beschränken; die EU soll im britischen Verständnis keine völlig eigenständige militärische Handlungsfähigkeit entwickeln.
- Hinzu kommt schließlich der Problembereich, der sich aus den unterschiedlichen Mitgliedschaften der Europäer in NATO und EU und dem Problembereich Türkei/Zypern ergibt.<sup>2</sup> Die Türkei beansprucht ein Mitspracherecht bei allen EU-Operationen, die ihre Sicherheitsinteressen berühren. Malta und Zypern wiederum partizipieren nicht am NATO-Programm Partnership for Peace (PfP) und haben kein Sicherheitsabkommen mit der Allianz. Daher kann über Angelegenheiten, die auf klassifizierten Dokumenten der NATO beruhen, zwischen den Gremien beider Organisationen nicht gesprochen werden. Wir führen also gemeinsam eine erfolgreiche Operation in Bosnien, die militärische Zusammenarbeit funktioniert gut ebenso wie der Dialog zwischen den Stäben, aber politisch steht die Strategische Partnerschaft zwischen EU und NATO auf Halt. Die gemeinsamen Sitzungen von NATO-Rat und PSC oder der beiden Militärausschüsse sind meist eine inhaltsleere Farce oder werden gleich abgesagt.

Aus all den genannten Gründen gibt es Zweifel an der Tauglichkeit von ‚Berlin-Plus‘ für die schnelle Reaktion auf Krisen, zumal wenn weitere als nur militärische Mittel gefragt sind. Es mehren sich die Stimmen, die sagen, ‚Berlin-Plus‘ reflektiere das euroatlantische Denken der Jahre 1996 bis 2000; seither hat sich die internationale Lage aber erneut grundlegend geändert. Amerika und Europa sind durch gemeinsame Werte verbunden; aber ihre strategische Lage ist verschieden; ihre strategischen Interessen sind vielfach gleichgerichtet, aber nicht identisch; die politischen Konzeptionen, wie den internationalen Herausforderungen zu begegnen sei, setzen unterschiedliche Schwerpunkte.

Besonders aus deutscher Sicht lässt sich wohl sagen: Die NATO bleibt für die Sicherheit Europas unverzichtbar. Sie bietet das einzige Forum für den permanenten transatlantischen Dialog zwischen Europa und Nordamerika, und sie bietet ‚hard security‘, also die Fähigkeit zu größeren oder groß angelegten militärischen Operationen und – mit der NATO Response Force – zu schneller, kampfkraftiger Intervention, unverändert zur kollektiven Verteidigung, aber auch für militärisch gestützte Krisenbewältigung (Crisis Response Operations). Die Europäer allein scheinen bis auf weiteres weder zur kollektiven Verteidigung noch zu größeren, militärischen Kampfeinsätzen hoher Intensität im weltweiten Rahmen willens oder fähig. Etliche EU-Mitgliedstaaten, vor allem die östlich gelegenen neuen Mitglieder, wollen auf die Präsenz der USA in Europa und dessen strategische Anbindung an das amerikanische strategische Potential angesichts der fortbestehenden Risiken im russischen und zentralasiatischen Raum aus guten Gründen nicht verzichten.

Zu einer wirklichen strategischen Partnerschaft zwischen den großen Demokratien des Westens, zwischen Europa und Amerika, gibt es angesichts der strategischen Herausforderungen, Risiken und Bedrohungen, denen sich beide gleichermaßen ausgesetzt sehen, keine vernünftige Alternative.

In Fällen, in denen Amerikaner und Europäer gemeinsam militärisch handeln wollen, sollte dies daher im NATO-Rahmen geschehen. Dafür den politischen Konsens in der Allianz zu organisieren, erscheint allerdings als eine entscheidende Herausforderung für das Bündnis. Zudem ist die Rolle der USA in bestimmten Krisenregionen der Welt nicht ohne Auswirkung auf die Akzeptanz der NATO als internationaler Akteur in der Krisenbewältigung.<sup>3</sup> Die EU wiederum hat sich mit der Europäischen Sicherheitsstrategie von 2003 ein eigenes strategisches Konzept gegeben. In den zurückliegenden Jahren hat sie sich zu einem global handelnden Sicherheitsakteur mit einem spezifischen Profil entwickelt. Sie verfügt über ein Spektrum an Fähigkeiten, die der Allianz fehlen, aber für effektive Krisenbewältigung heute im europäischen wie amerikanischen Interesse unverzichtbar sind.



Aus deutscher Sicht tut daher ein pragmatischer Ansatz not. Zu einer wirklichen strategischen Partnerschaft zwischen den großen Demokratien des Westens, zwischen Europa und Amerika, gibt es angesichts der strategischen Herausforderungen, Risiken und Bedrohungen, denen sich beide gleichermaßen ausgesetzt sehen, keine vernünftige Alternative. Der Versuch, die EU als Gegengewicht zu den USA zu etablieren, führt zur Lähmung und Spaltung von beiden, NATO und EU, wie die Auseinandersetzungen im Zuge des Irak-Krieges gezeigt haben. Vielmehr erscheint es für beide Seiten des Atlantiks unausweichlich, dass die USA und EU zusammenarbeiten, NATO und EU sich in ihren jeweiligen Stärken klug ergänzen.<sup>4</sup> Dazu sollte die Zusammenarbeit zwischen den USA und der EU wie auch zwischen NATO und EU auch außerhalb des Berlin-Plus-Rahmens vorangetrieben werden. Die begonnenen Planungen für eine zivile Mission der EU im Kosovo in der Nachfolge von UNMIK nach Abschluss eines Status-Agrements, die in Zusammenarbeit mit dem NATO-Hauptquartier, SHAPE und KFOR erfolgen, bietet eine große Chance für eine solche partnerschaftliche Kooperation und wechselseitige Ergänzung. Auch in Afghanistan könnte es in nicht ferner Zeit zu einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen NATO und EU kommen. Und für Sudan/Darfur und die Unterstützung der Afrikanischen Union ist sie, wenig spektakulär, aber effektiv, seit Monaten Routine.

Die NATO bleibt für die Sicherheit Europas unverzichtbar. [...] Etliche EU-Mitgliedstaaten, vor allem die östlich gelegenen neuen Mitglieder, wollen auf die Präsenz der USA in Europa und dessen strategische Anbindung an das amerikanische strategische Potential angesichts der fortbestehenden Risiken im russischen und zentralasiatischen Raum aus guten Gründen nicht verzichten.

Der Exkurs über das US-EU-NATO-Verhältnis gibt mir Anlass, das Thema ‚Vorbereitung und Führung von EU-Truppen im Einsatz‘ in einen größeren Zusammenhang zu stellen, der für das Verständnis der ESVP, gerade auch ihrer militärischen Ausprägung, wesentlich ist. Das militärische Instrument spielt in der EU eine wichtige, aber eine begrenzte Rolle. Die Union verfügt ja nicht nur über Truppen, sondern über eine Vielzahl von zivilen Mitteln und Fähigkeiten zur Krisenintervention. Damit einher geht ihr Anspruch und ihre ‚Vision‘ für die Bewältigung von Krisen und Konflikten; ich will sie ganzheitlich angelegte, nachhaltige Stabilisierung nennen, ein Prozess, der mit den Werten, Prinzipien und Interessen der EU-Mitgliedstaaten im Einklang zu stehen hat.

Mit der Europäischen Sicherheitsstrategie gibt es erstmals eine Richtschnur für gemeinsames sicherheitspolitisches Handeln von 25 europäischen Staaten. Sie identifiziert ähnliche strategische Herausforderungen und Bedrohungen wie die Allianz: Terrorismus, Proliferation, Organisierte Kriminalität, regionale Konflikte

und Zusammenbruch von staatlichen Strukturen (failed states). In der Verflechtung aller dieser Faktoren liegt aus Sicht der EU die größte Gefahr. Die Krisenherde im Nahen und Mittleren Osten wie auch in Afrika legen davon beredtes Zeugnis ab.

Nachhaltige Stabilisierung von Krisenregionen erfordert daher

- rechtzeitige Intervention, im Idealfall Prävention (einschließlich eines „preventive engagement“);
- klare Definition des angestrebten politisch-strategischen Zielzustandes (end state) vor Beginn der Operation, an dem sich alle EU-Akteure zu orientieren haben, und – davon abgeleitet – die Entwicklung eines klaren Fahrplans und einer ‚Exit Strategy‘;
- den richtigen, auf den individuellen Charakter einer Krisenregion zugeschnittenen Einsatz ziviler und militärischer Instrumente und deren angemessener Koordination so, dass sie in Stufen und Schritten die entsprechende Wirkung auf das politische Ziel hin entfalten; und schließlich
- die Kooperation mit internationalen Partnern, allen voran den VN, den USA, der NATO oder auch der AU, was unter dem Begriff ‚effektiver Multilateralismus‘ firmiert.

Der Schwerpunkt der EU liegt also auf langfristiger Stärkung von Institutionen, Wiederaufbau und Reform der Sicherheitssektoren (vor allem Reform der Streitkräfte und Polizei und deren demokratische Kontrolle), wirtschaftlicher Unterstützung und Hilfe zur Selbsthilfe, kurz: auf Sicherheit und Entwicklung, die als zwei Seiten der gleichen Medaille gelten, die langfristige politische Stabilisierung heißt. ‚Transformation‘ ist in der EU also weniger ein technologisch geprägtes Konzept zur permanenten Optimierung von Streitkräften als eher ein genuin politisches Konzept zur Überführung von Krisen- in Stabilitätsregionen. ‚Effect-based‘ sind die Operationen der EU weniger durch die technologische Optimierung der militärischen Wirkung im Ziel als eher durch die richtige Kombination der ESVP-Instrumente, die wirkungsvoll und nachhaltig zur politischen Bewältigung einer Krise führen sollen.

Soweit zur Programmatik, die ja schwerlich zu widerlegen ist – und in ihren Grundsätzen auch ex negativo aus den Erfahrungen der Amerikaner im Irak-

Krieg bestätigt werden kann. Aber noch ist sie natürlich Theorie. Die Realität ist erheblich komplizierter. In vielen Regionen der Welt gilt die EU als Modell, und viele bemühen gern und oft deren so genannten komparativen Vorteil, die ganze Breite ihres Instrumentariums. Aber wir stehen mit dessen effizientem Gebrauch noch am Anfang und kommen nur schrittweise voran. Allerdings lässt ich sechs Jahre nach den Entscheidungen von Nizza sagen: die ESVP steht im Feld, sie ist Realität. Mit der Kongo-Mission hat die EU innerhalb von nur drei Jahren ihre 15. Operation begonnen, vier militärische und elf zivile oder zivil-militärisch gemischte. Die größte Operation, ALTHEA in Bosnien, umfasst noch rund 6.200 Mann. Optionen für eine Reduzierung der Präsenz im Lande und Aufgabenabschichtung liegen auf dem Tisch, aber die EU wird darüber erst im Lichte der Wahlen im Herbst und der weiteren Entwicklungen in der gesamten Region entscheiden. Die zivilen und zivil-militärischen Missionen der EU sind weniger spektakulär, in ihrer Wirkung aber nicht zu unterschätzen. Ich will die ‚Natur‘ von ESVP-Operationen und Missionen an einigen Beispielen illustrieren.

Die Beobachtermission der EU in ACEH / SUMATRA überwacht mit rund 290 Männern und Frauen, darunter viele Soldaten, zusammen mit fünf Nationen der regionalen Organisation ASEAN die Implementierung eines Friedensabkommens zwischen der indonesischen Regierung und der Rebellenorganisation GAM. Dazu gehörte die Entwaffnung der Rebellen und die Zerstörung ihrer registrierten Waffen, die Überwachung des Abzugs der nicht-organischen indonesischen Sicherheitskräfte, die Reintegration der Rebellen in die zivile Gesellschaft, die Überwachung der Menschenrechte und die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen. In Deutschland findet die Operation kaum öffentliches Interesse und ist doch eine kaum für möglich gehaltene Erfolgsgeschichte für die EU: Erstmals seit Dekaden besteht eine realistische Chance zu wirklichem Frieden auf der Halbinsel; keine andere Macht außer der EU war von den Parteien als Vermittler akzeptiert worden; erstmals haben sich ASEAN-Staaten an einer Friedensmission beteiligt und arbeiten mit der EU zusammen, und erstmals ist die EU in Asien als politischer Friedensfaktor aufgetreten – die strategische Bedeutung kann nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Wäre es nicht zu den unglücklichen Entwicklungen im Nahen Osten in den vergangenen Wochen gekommen, würde ich auch die zivile Border Assistance Mission der EU am Grenzübergang RAFAH in GAZA nennen. Erstmals wurde die Grenze zu Ägypten geöffnet und die Regelung des Personen- und Güterverkehrs über diesen Grenzübergang in die Hände der palästinensischen Behörden gelegt. Rund 80 europäische Zollbeamte und Polizisten sollen überwachen, dass die in-

ternationalen Normen eingehalten werden, und die palästinensischen Beamten darin anleiten und weiterbilden. Die Übertragung staatlicher Exekutivfunktionen für die palästinensische Autonomiebehörde und die Chance auf wirtschaftliche Erholung des Gazastreifens sollen mit den Sicherheitsinteressen Israels verbunden werden. Hätten Hisbollah und Hamas die positive Entwicklung zugelassen, die Wirkung auf den Friedensprozess in der Region hätte womöglich so weitreichend wie segensreich insgesamt werden können. Nach 45 Tagen erzwungener Pause konnte die Mission ihre Arbeit für etliche Stunden wieder aufnehmen und steht – nach erneuter Schließung des Grenzübergangs – in Bereitschaft.

Im SUDAN unterstützt die EU, zusammen mit den Vereinigten Staaten, Kanada, Norwegen und der NATO die Afrikanische Union (AU) in der Durchführung der Friedensmission AMIS in Darfur. Die Europäische Kommission hat bisher 235 Mio. EURO zur Finanzierung der Mission aufgebracht, zusammen mit den Amerikanern stellt die EU Militärbeobachter und zahlreiche Offiziere als Experten für die AMIS-Hauptquartiere und hat damit der AMIS-Kommandokette eine Art Rückgrat eingefügt; ein Kontingent europäischer Polizisten berät und unterstützt die afrikanischen Kollegen, die in den Flüchtlingslagern für Recht und Ordnung sorgen sollen; gemeinsam mit der NATO organisiert die EU den Lufttransport der afrikanischen Bataillone in den Einsatzraum und zurück; und zusammen mit den Amerikanern hat die EU die Friedensverhandlungen in Abuja politisch und diplomatisch massiv unterstützt. Es geht darum, den Krieg in der geschundenen Provinz zu beenden, aber zugleich den Aufbau der AU zu einer Regionalen Organisation voranzutreiben. Die Afrikaner wollen endlich selbst für Sicherheit und Stabilität auf ihrem Kontinent sorgen und sich nach dem Modell von VN und EU organisieren. Gleichwohl – als junge, unerfahrene Organisation ist die AU mit dem Aufbau ihrer Kapazitäten, der Führung und Versorgung einer 7.000 Mann starken gemischten Operation und der Befassung mit all den anderen Krisenherden auf ihrem Kontinent überfordert. Sie muss dringend entlastet werden. Alle Anstrengungen konzentrieren sich nun darauf, politisch und militärisch die Voraussetzungen zu dafür schaffen, dass AMIS so schnell wie möglich, spätestens bis Januar 2007, an die VN übergeben und das Friedensabkommen für Darfur implementiert werden kann. Das größte Hindernis ist die Regierung in Khartum, die darin den Beginn einer westlichen Invasion sieht. Sorgen macht, dass der strategische Fokus der VN nun auf den Nahen Osten gerichtet, der jetzt die ganze Aufmerksamkeit und Kraft der internationalen Gemeinschaft bindet.

Insgesamt glaube ich sagen zu können, dass neben dem Balkan, vielleicht auch dem Kaukasus und dem Nahen Osten unser Nachbarkontinent Afrika ein Haupt-

einsatzfeld für zivile und militärische ESVP-Missionen werden wird. Um noch einmal das Beispiel der KONGO-Operation zu bemühen: An Sinn und Zweck der Operation, ihrer Vorbereitung und Darstellung in der Öffentlichkeit ist viel Kritik geübt worden. Aber die Debatte hat das Land und den Kontinent Afrika ins öffentliche Interesse gerückt, nahezu täglich erscheinen Berichte und Analysen. Langsam wächst das Verständnis für die Rolle und Bedeutung der EU-Operation: Auf Bitten der VN unterstützt die EU mit einem begrenzten militärischen Beitrag die VN-Mission MONUC während des Wahlprozesses im Kongo, also für einen definierten Zeitraum von rund vier Monaten<sup>5</sup> – vor allem zur Ermutigung der Wahlbevölkerung und zur ‚Entmutigung‘ von potentiellen Unruhestiftern. Die EU will ein Zeichen ihres Engagements für die Zukunft des Landes setzen und ihrer Entschlossenheit, ein Scheitern des politischen Transformationsprozesses im Kongo nicht zuzulassen.

Der Kongo ist wegen seiner schieren Größe, seiner zentralen Lage, der zahlreichen Nachbarn, aber natürlich auch wegen seiner Ressourcen für die gesamte zentralafrikanische Region, wenn nicht für den gesamten Kontinent, von großer Bedeutung. Die Entwicklung des riesigen Landes spielt also für ganz Zentralafrika eine zentrale Rolle. Die erfolgreiche Durchführung der Wahlen hat daher Signalwirkung für die gesamte Großregion. Die Europäische Union hat ein genuines Interesse an Stabilität in den strategischen Regionen dieser Welt, vor allem in ihrer Nachbarschaft. Afrika ist unser Nachbarkontinent. Anfang Dezember 2005 verabschiedete der Europäische Rat die Afrika-Strategie der EU, in der sich die 25 Staats- und Regierungschefs zu ihrer Verantwortung für die Entwicklung unseres Nachbarkontinents bekennen. Darin werden ausdrücklich auch zivile und militärische Friedensmissionen in Aussicht gestellt. Und: Die Unterstützung der VN ist für die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik konstitutiv. Und weiter: Erstmals führt die EU im Kongo eine wirklich autonome militärische Operation zur Unterstützung der Vereinten Nationen. Erstmals trägt Deutschland maßgeblich auch mit Truppe zu einer solchen Operation bei. Und erstmals hat Deutschland die militärische Gesamtführung übernommen. Aus internationaler Sicht ein Schritt von strategischer Bedeutung - für die EU wie auch für unser Land.



Dr. Javier Solana besucht das Hauptquartier der EU-Kräfte in Kinshasa.

Rolle und Auftrag der EU-Truppe unterscheiden sich deutlich von den bisher bekannten militärischen Kriseneinsätzen von NATO und EU auf dem Balkan

oder in Afghanistan: EUFOR soll weder den ganzen Kongo stabilisieren noch ein sicheres Umfeld in einem eigenen, geschlossenen Verantwortungsbereich schaffen, wo dann die EU-Truppe permanent präsent wäre. Die Hauptverantwortung für die Sicherheit im Kongo liegt bei den Sicherheitskräften der Übergangsregierung und den Vereinten Nationen. EUFOR soll eingesetzt werden in Fällen, in denen die Kräfte von MONUC zur Stabilisierung der Lage nicht ausreichen und die VN um Verstärkung bitten. Dies muss dann schnell, entschlossen und wirkungsvoll geschehen. Zugleich ist das Engagement der EU mit Truppe aus politischen Gründen bewusst begrenzt - nach Aufgaben, Umfang und Einsatzraum. Die EU will zeigen, dass sie Vertrauen in den Transformationsprozess hat und die Zuständigkeit der kongolesischen Regierung und der VN für die Sicherheit im

Alle unsere Einsatz-  
erfahrungen lehren, dass  
nahezu jede militärische  
Operation zur Krisenbewäl-  
tigung in eine breite zivile  
Anstrengung münden oder  
in sie eingebettet sein muss.  
Umgekehrt brauchen viele  
zivile Missionen militärische  
Expertise, Unterstützung  
oder Absicherung.

Land auch während der Wahlen achtet. Sie will keinen Vorwand für Unterstellungen und Kampagnen liefern, Europa wolle einseitig den amtierenden Präsidenten Kabila stützen oder eine neokoloniale Drohkulisse aufbauen. Der Schwerpunkt sollte daher auf der ‚Abschreckungsfunktion‘ liegen und der Großteil des EU-Kontingents abrufbar außer Landes bleiben. Die Planungen standen also vor der Herausforderung, eine heikle Balance zu wahren zwischen den politischen Zielen und Auflagen einerseits und militärischen Erfordernissen andererseits. Beide waren so zu verbinden, dass das politische und militärische Risiko beherrschbar blieb. Es galt, der politischen Forderung nach Begrenzung gerecht zu werden und gleichzeitig sicherzustellen, dass MONUC rechtzeitig und wirksam militärisch unterstützt werden könnte. Beide Aspekte bewirken die Glaubwürdigkeit des EU-Engagements und – hoffentlich – dessen Akzeptanz.

Glaubwürdigkeit erfordert multinationale Visibilität der EU im Kongo einerseits und, falls erforderlich, rechtzeitige Verfügbarkeit angemessener militärischer Fähigkeiten im Lande und deren entschlossener Einsatz andererseits. Im Ergebnis sieht das Konzept der EU im wesentlichen die Stationierung des militärischen Kontingents in zwei Teilen vor: ein multinationales Vorauselement mit mehreren hundert Mann in der Hauptstadt Kinshasa (inzwischen sind es insgesamt fast tausend), einschließlich des französisch geführten Force Headquarters, sowie das Hauptelement in Stärke eines Gefechtsverbandes in Gabun, also in der Nachbarregion und relativ schnell verfügbar; von dort aus würden im Bedarfsfall tatsächliche militärische Einsätze auf das Territorium des Kongo geführt.<sup>6</sup> Der Zusammenhang von sichtbarer Präsenz, abgestufter Verfügbarkeit und Einsatzwirksamkeit

im Bedarfsfall ist für das Verständnis der Abschreckungs- und Rückversicherungsfunktion von EUFOR zur Unterstützung der VN im Kongo wesentlich.

Was aber mindestens ebenso wichtig ist: Die militärische Operation ist Teil einer Gesamtanstrengung der Europäer. Sie finanzieren zu 80 Prozent die Vorbereitung und Durchführung der Wahlen wie auch den Einsatz von Hunderten von Wahlbeobachtern im Lande. Die zivile Mission EUSEC RD CONGO hilft, die desolaten kongolesischen Streitkräfte zu restrukturieren und neu aufzubauen; sie stellen womöglich mittelfristig das größte Sicherheitsrisiko dar. Die Mission EUPOL KINSHASA bildet die kongolesische Polizei nach europäischen Maßstäben aus; mit Extrakräften berät, koordiniert und unterstützt sie den Polizeieinsatz während der Wahlperiode. In der Logik des Gesamtansatzes der EU liegt, die militärische Operation wie vorgesehen mit Abschluss des Wahlprozesses zu beenden. Dies erfordert nicht nur die Glaubwürdigkeit der EU nach innen und nach außen; die EU will militärische Einsätze grundsätzlich vor allem auch zeitlich begrenzen, den politischen Prozess forcieren, die Verantwortung so schnell wie möglich zivilen Autoritäten übertragen und selbst Handlungsfreiheit behalten. Im Kongo erfordert dieser Ansatz aber auch, ein kohärentes Konzept für die weitere Entwicklung des Landes danach zu entwickeln. Die Vereinten Nationen setzen auf die Unterstützung der Europäischen Union. Der Schwerpunkt wird auf der Reform des gesamten Sicherheitssektors liegen, auf Polizei, Streitkräften, Verwaltung und Justizwesen, aber gewiss auch auf wirtschaftlicher Unterstützung. Daran arbeitet das Generalsekretariat jetzt zusammen mit der Europäischen Kommission und den Vereinten Nationen.

Alle unsere Einsatzerfahrungen lehren, dass nahezu jede militärische Operation zur Krisenbewältigung in eine breite zivile Anstrengung münden oder in sie eingebettet sein muss. Umgekehrt brauchen viele zivile Missionen militärische Expertise, Unterstützung oder Absicherung. Stabilisierung und Wiederaufbau kommen selten ohne militärische Beiträge oder Schutz aus. ESVP-Operationen sind also grundsätzlich zivil-militärisch geprägt. Darauf muss die Entwicklung der Fähigkeiten der EU ausgerichtet sein.

Der ursprüngliche Ehrgeiz der EU, eine streitkräftegemeinsame Truppe in Korps-Größe aufzustellen, innerhalb von 60 Tagen über eine strategische Entfernung zu verlegen und ein Jahr im Einsatz zu halten, hat sich wohl als nicht realistisch erwiesen. Den Europäern fehlt es an wesentlichen Fähigkeiten wie Transport, Aufklärung, Führung, Mobilität oder Luftbetankung. Zwar bemaß sich das Headline Goal 2003 nach der Größe der Anfangsoperation der NATO

in Bosnien; die EU sah sich in der Verantwortung, einen friedens erzwingenden Einsatz dieser Größenordnung in einer europäischen Region selbst bewältigen zu können, vor allem auch deshalb, weil nicht davon auszugehen ist, dass die USA in solchen Fällen stets den Europäern zur Seite stehen. Aber heute fällt es schwer, sich ein realistisches Krisenszenario vorzustellen, in dem die EU ein geschlossenes Armeekorps einsetzen wollte. Groß angelegte militärische Operationen bleiben auch in der Krisenbewältigung besser bei der NATO aufgehoben. Gleichwohl sieht sich die EU heute in der Lage, Operationen im gesamten Spektrum der Petersberg-Aufgaben zu führen (Humanitäre und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Einsätze sowie Kampfeinsätze zur Krisenbewältigung), wenn auch in den durch die bestehenden Defizite gesetzten Grenzen. Beim Lufttransport gibt es allerdings Fortschritte: 14 Nationen beteiligen sich am Vertrag über die Strategic Airlift Interim Solution (SALIS), durch den auf dem Flughafen Leipzig-Halle ständig zwei, nach sechs bis neun Tagen weitere vier Großraumflugzeuge AN-124 für weltweite Einsätze bereitstehen. Sie können im NATO- oder EU-Rahmen eingesetzt werden. Deutschland hat sich um die Entwicklung des Projekts und die Koordination zwischen den Bündnissen sehr verdient gemacht.

Die Maximen der Europäischen Sicherheitsstrategie verlangen die Fähigkeit zum rechtzeitigen, weltweiten Einsatz der jeweils richtigen Kapazitäten zur Krisenbewältigung, wenn nötig in mehreren Einsätzen gleichzeitig. Zu den klassischen Petersberg-Aufgaben sind neue hinzugekommen. Sie unterstreichen die Ausrichtung der EU auf langfristige Stabilisierung; Institution Building; Disarmament, Demobilisation, and Reintegration; Security Sector Reform sowie Unterstützung von Drittstaaten im Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Das (militärische) Headline Goal 2010 legt den Schwerpunkt auf Qualität und Reaktionsfähigkeit und sieht daher die Entwicklung von schnell verfügbaren und verlegfähigen Streitkräftepaketen vor. Die erforderlichen Fähigkeiten wurden auf der Basis von fünf generischen Szenarien entwickelt: Separation of Parties by Force; Stabilisation, Reconstruction and Military Advice to 3rd Countries; Conflict Prevention; Evacuation in a nonpermissive environment und Assistance to Humanitarian Operations. Der Katalog der erforderlichen militärischen Fähigkeiten liegt inzwischen vor. Je nach Entfernung und Dauer, Zahl und Kombination gleichzeitiger Einsätze ist der Bedarf an Truppe und Systemen beträchtlich. Die Nationen haben ihre Beiträge gemeldet, die nun nach vereinbarten Kriterien und Verfahren bewertet werden. In der EU geschieht dies durch transparente Selbstbewertung der Mitgliedstaaten im EUMC-Rahmen, unterstützt durch den EUMS und die Europäische Verteidigungsagentur.



Die EU Battlegroups sind eine spezifische Form eines multinationalen Streitkräftepakets zur schnellen Reaktion. Bei ihrer Entwicklung stand die ARTEMIS-Operation der EU im Jahre 2003 gedanklich Pate, als ein 2.000 Mann starkes Kontingent unter Führung Frankreichs im Osten des Kongo eine dramatische Lage durch schnellen, entschlossenen Einsatz stabilisierte und anschließend durch aufmarschierende VN-Truppen abgelöst wurde. Zu einem Battlegroup Package gehören ein schlankes, verlegefähiges (Force) Headquarters und die nötigen Unterstützungskräfte, vor allem strategischer Transport und Logistik, wofür die Framework Nation oder Gruppe von Mitgliedstaaten verantwortlich ist, die eine Battlegroup jeweils für ein halbes Jahr stellt. Die überaus ehrgeizigen Anforderungen an die Verfügbarkeit der Truppe im Einsatzland (15 Tage) verlangen hohe Einsatzbereitschaft (fünf bis zehn Tage), angemessene Voraus- und Eventualfallplanung und einen kolossal komprimierten Entscheidungsprozess, der an eine multinationale Organisation wie auch an die Hauptstädte höchste Anforderungen stellen wird. Die Vereinten Nationen versuchen immer wieder, die EU für Arrangements zu gewinnen, mit denen sie mittels der Battlegroups für ihre notorisch zu schwachen Missionen eine operative oder strategische Reserve erhalten, auch wenn die Führung strikt bei der EU bleibt. EUFOR RD KONGO kann man als ein schlagendes Beispiel für den Versuch der VN betrachten, die Europäer mit ihren vergleichsweise hochwertigen Fähigkeiten stärker für VN-Operationen zu mobilisieren.

Anfang 2007 wird die Battlegroup-Kapazität der EU voll verfügbar sein; dann können zwei BG-Operationen gleichzeitig geführt werden. Ausrüstung, Ausbildung und Zertifizierung erfolgen nach multinational vereinbarten Kriterien, weitgehend analog zu denen der NATO Response Force, in der EU allerdings in der Verantwortung der Mitgliedstaaten.

Auf der zivilen Seite hat die EU mehrere Prioritätenfelder für zivile Fähigkeiten im Rahmen der ESVP definiert: Polizei, Aufbau des Rechtsstaats, Aufbau oder Reform ziviler Verwaltungen, Schutz der Zivilbevölkerung, Beobachtungs- und Überwachungsmissionen und Unterstützung für die EU-Sonderbeauftragten in verschiedenen Regionen der Welt. Die Mitgliedstaaten haben sich zu bemerkenswerten Beiträgen verpflichtet: 5.700 Polizisten; 630 Richter, Staatsanwälte und Vollzugsbeamte; 560 zivile Verwaltungsexperten; 5.000 Zivilschutzexperten; 500 für Beobachtermissionen und rund 400 Experten für Sonderbeauftragte. Allein, diese stehen noch auf dem Papier. Es gibt noch keine ‚stehenden‘, schnell verfügbaren, einheitlich ausgebildeten, sofort einsatzfähigen Kontingente. Die Rekrutierung für zivile Missionen ist ein mühsames Geschäft, denn es handelt sich ja überall um ein äußerst knappes ‚Gut‘.

Daher hat die EU analog zum militärischen Headline Goal 2010 das Civilian Headline Goal 2008 aufgestellt. Analog zur militärischen Methodologie und in enger Zusammenarbeit mit unseren Streitkräfteplanern werden nun multifunktionale zivile Fähigkeitspakete entwickelt, die selbständig oder gemeinsam mit militärischen Kräften eingesetzt werden können. Ich will zwei Beispiele nennen:

- die Integrated Police Units (IPU), also Polizeiverbände mit militärischem Status wie die französische Gendarmerie oder die italienischen Carabinieri. Fünf Mitgliedstaaten – Frankreich, Italien, die Niederlande, Portugal und Spanien – haben Anfang des Jahres die European Gendarmerie Force mit insgesamt 800 Mann in Dienst gestellt;
- die Crisis Response Teams (CRT), die sich aus zivilen Experten verschiedenster Provenienz zusammensetzen. Sie sollen in wenigen Tagen verfügbar sein und auch mit militärischen schnellen Reaktionskräften eingesetzt werden können, schnellen Kontakt mit den lokalen Stellen und anderen internationalen Organisationen aufnehmen, EU-Sonderbeauftragte in Krisenregionen unterstützen, die militärischen Kräfte beraten, den Bedarf für zivile Missionen feststellen oder deren Aufnahme vorbereiten. Ende des Jahres will die EU über die ersten 100 CRT-Kräfte verfügen.

Die EU hat aber noch viel mehr an zivilen Instrumenten zur Krisenbewältigung zu bieten: das gesamte Potential der Europäischen Kommission (EC), das nicht unter ESVP rubriziert, gleichwohl große Wirkung nach außen entfaltet. Mit über 130 Delegationen in der Welt hat die Kommission ein dicht geflochtenes,



Truppenverlegung im strategischen Lufttransport.

globales Netzwerk und Verbindungen zu zahlreichen Organisationen und Ländern etabliert. Sie verfügt über ein hoch entwickeltes Lagebild über alle Regionen, denn sie ist seit Jahr und Tag in den Krisenregionen präsent und mit ihren Unterorganisationen im Einsatz, ob in Afghanistan, in Pakistan oder jetzt im Libanon. Das entscheidende Instrument der Kommission sind die finanziellen Mittel und Haushalte der EU, die die Kommission verwal-

tet und ‚operativ‘ nutzt, zumeist für langfristig angelegte Programme und Projekte – für die Entwicklung und Stabilisierung von Ländern und Regionen im engeren und weiteren Umkreis der EU, für Aufbau und Stärkung von demokratischen Institutionen und regionalen Organisationen, vor allem für die Reform von Sicherheitssektoren von Staaten und den Kampf gegen organisierte Kriminalität.<sup>7</sup> Die Kommission ist aber ebenso für rasche humanitäre und Katastrophenhilfe im Namen der EU verantwortlich, wie zuletzt im Libanon. Oft sind es, wenn von Stellungnahmen der EU in der Welt zu hören oder zu lesen ist, Verlautbarungen von Frau Ferrero-Waldner, der Kommissarin für externe Beziehungen der Kommission, oder von Herrn Louis Michél, dem Kommissar für Entwicklung. Viele unserer Partner, vor allem in Afrika, denken, wenn sie EU sagen, an die Kommission und deren Geld. Und natürlich gibt es zwischen dem Agieren der Kommission auf der internationalen Bühne und der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, die Javier Solana vertritt, Überlappungen und Konkurrenz. Geschlossenheit oder wenigsten Kohärenz nach außen ist also ein dringendes Gebot, will die EU in ihrem äußeren Handeln glaubwürdig und effektiv sein.

Der Verfassungsvertrag will dem mit einer wegweisenden Konstruktion gerecht werden: Der Generalsekretär und Hohe Repräsentant für die GASP soll Außenminister der EU, zugleich Vizepräsident der Kommission und Chefkoordinator des (gemeinsamen) Europäischen Äußeren Dienstes der EU werden. Nach den negativen Referenden in Frankreich und den Niederlanden liegt dies nun bis auf weiteres auf Eis. Trotzdem besteht breites Einvernehmen darüber, dass die EU als ganze ihre Wirksamkeit in ihrem äußeren Handeln verbessern muss. Das Zauberwort heißt zivil-militärische Koordination, die zielorientierte Planung der zivilen und militärischen Instrumente der ESVP einerseits und, säulenübergreifend, der Aktionen der ESVP mit den Strategien und Projekten der Europäischen Kommission andererseits - in Brüssel wie auch deren kohärente Ausführung durch alle EU-Akteure ‚im Felde‘.<sup>8</sup> Es ist klar, dass dazu ein einheitliches Verständnis über das politische Ziel und eine gemeinsame Strategie, ein gemeinsames Konzept über die kurzfristigen Operationen und Aktionen wie auch die langfristigen Programme, im Grunde also eine einheitliche Denk- und Planungskultur in der EU wie auch die entsprechenden rechtlichen Bestimmungen und einheitlichen Verfahren zur raschen Bereitstellung der finanziellen Mittel notwendig sind. Auch hier gibt es viel zu tun. Ich will abschließend drei Felder nennen, um die sich derzeit interne Reformüberlegungen drehen:

- Will die EU überlegt und vorbereitet nach strategischen Prioritäten handeln, der Politik Entscheidungsfreiheit bieten und für schnelle Reaktion Zeit gewinnen, muss sie angemessene Eventualfallplanung für mögliche ESVP-Operationen machen; und diese muss zivil und militärisch, säulenübergreifend und optional angelegt sein. Sobald es konkrete Länder und Regionen betrifft, ist dies – so wie Politik und Öffentlichkeit in demokratischen Staaten und Bündnissen funktionieren – in vielen Fällen ein äußerst heißes Eisen. Die Strategic Planning Branch der Civilian/Military Cell ist damit beauftragt. Daran arbeiten Diplomaten, Stabsoffiziere und auch zwei Beamte der Kommission in gemischten Teams. Unsere Aufträge erhalten wir von Solana direkt. Aber es ist umstritten und in der Tat bestreitbar, ob der Militärstab der richtige Ort für solche zivil-militärisch integrierte Planung ist und ob solche Planung in der EU unter militärischem Kommando stehen kann. Zu fragen ist, ob im Lichte der zivil-militärisch integrierten Logik der ESVP und der sich daraus ergebenden Erfordernisse für Strategie, Lageanalyse, Konzeptentwicklung, Fähigkeitsentwicklung, Planung und Führung von Operationen/Missionen die ESVP-Kernfunktionen im Generalsekretariat nicht grundsätzlich zivil-militärisch integrierte Strukturen erfordern.
- Wenn für ESVP-Operationen schnelle und flexible, aber ebenso situationsgerechte, konsistente und effektive Reaktion möglich sein soll, ist zivil und militärisch eng abgestimmte Parallelplanung unabdingbar. Ideal wäre, wenn ein EU Operations Headquarters das mit den Besonderheiten der EU und der ESVP aus täglicher Praxis vertraut ist, permanent vor Ort in Brüssel präsent wäre – in direkter Nachbarschaft zu den politischen und militärischen Gremien der EU und den Planungsabteilungen des Generalsekretariats einschließlich des EUMS. Eine solche physische und geistige Nähe würde Planung und Führung aus einem Guss begünstigen. Mit dem Konzept des EU Operation Centre ist ein Anfang gemacht. Dessen Nukleus ist Teil der Civilian/Military Cell. Auf Beschluss des Rats kann er in kurzer Zeit, durch den EUMS, das Generalsekretariat und Personal der Mitgliedstaaten verstärkt, zu voller Stärke von rund 90 Mann aufwachsen und dann eine begrenzte militärische oder größere zivil-militärische ESVP-Operation führen. Zurzeit laufen die technischen Vorbereitungen. Anfang 2007 sind wir einsatzbereit. Mit der Aufnahme einer permanenten Kapazität zur Führung und Überwachung von zivilen Missionen in das Operation Centre machen wir einen Schritt hin zu dauerhaften Strukturen – unter argwöhnischer Beobachtung von Briten und Franzosen. Die einen wollen ein europäisches militärisches Oberkommando verhindern, die anderen wollen das Operation Centre eben dorthin entwickeln.

- Und schließlich: Wie erzielen wir die optimale Wirkung der zivilen und militärischen EU-Akteure im Einsatzraum? Wer trägt letztlich die Verantwortung für bestimmte Operationen oder Aktionen vor Ort, wer trifft im Zweifelsfall die letzte Entscheidung? Die Führung von zivilen Komponenten liegt in der EU in der Hand eines Head of Mission im Einsatzland. Ein Pendant zum militärischen Operations Commander gibt es noch nicht, ist aber geplant. Kann man sich beim Einsatz von zivilen und militärischen Komponenten einen gemeinsamen „EU Contingent Commander“ im Einsatzland vorstellen, der nach Lage der Dinge in der EU ein Diplomat oder hoher Beamter zu sein hätte? Sollten zivile und militärische Stäbe zusammengelegt werden, um Informationsaustausch und Koordination zu verbessern? Kann die ‚Einsatzunterstützung‘ für zivile und militärische Operationen/Missionen besser verbunden, rationalisiert und optimiert werden?

Alle diese Fragen bestimmen die Arbeit an der Optimierung der Konzepte, Strukturen und Verfahren für die Führung wirksamer ESVP-Operationen und -Missionen. An der Richtigkeit der Maximen – ganzheitliche Krisenbewältigung zusammen mit anderen internationalen Akteuren zur nachhaltigen Stabilisierung – gibt es wohl keinen Zweifel. Dieser Ansatz wäre wohl so recht nach dem Geschmack des Carl von Clausewitz. Sein bekanntester Lehrsatz, wonach der Krieg „nichts anderes als eine Fortsetzung des politischen Verkehrs unter Einmischung anderer Mittel“ sei, wurde oft verkürzt und missverstanden, meist aus Mangel an Reflexion. Es ging ihm ja nicht darum, Krieg als eine andere Form der Politik zu proklamieren, als ob jener an deren Stelle trete; Clausewitz’ Thema war stets der Primat der Politik, auch und gerade im Kriege, und daher dessen Einhegung und strikte Begrenzung auf dessen instrumentelle Rolle, die dem politischen Ziel und letztlich dem Frieden dienen muss.

Als europäische Zentralmacht hat Deutschland wohl wie wenige andere ein Interesse daran, dass die EU als Ganze ihren Einfluß im internationalen Konzert weiter steigert, ihre Handlungsfähigkeit weiter verbessert und an Glaubwürdigkeit gewinnt – neben und gemeinsam mit der NATO.

Zum Gebot der Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit der militärischen Mittel und der vorausschauenden Beachtung der politischen Folgen ihres Einsatzes ist es nur ein kurzer Weg. Heute würde Clausewitz wohl statuieren, dass Krisenintervention nichts anderes als eine Fortsetzung der Politik unter Beimischung des jeweils tauglichsten Mittels zu sein und Stabilität, Frieden und Humanität anzustreben und zu fördern habe.

Deutschland hat die Europäische Sicherheitsstrategie nicht nur mit unterzeichnet, sondern aktiv mitentwickelt. Ebenso gelten wir als ‚Miterfinder‘ der EU-Battle-groups wie auch der Civilian/Military Cell und des EU Operation Centre. Daraus erwachsen Verpflichtungen.

Als europäische Zentralmacht hat Deutschland wohl wie wenige andere ein Interesse daran, dass die EU als Ganze ihren Einfluß im internationalen Konzert weiter steigert, ihre Handlungsfähigkeit weiter verbessert und an Glaubwürdigkeit gewinnt – neben und gemeinsam mit der NATO. Wünschenswert ist, dass in der deutschen ‚Strategic Community‘ der Sinn für Konzeption und Praxis, die wachsende Bedeutung und die dynamische Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik weiter wächst, weil sie vor allem für Deutschland große Herausforderungen aber auch Chancen beinhaltet, denen wir uns zu stellen haben.

#### **Zum Autor:**

Brigadegeneral Heinrich Brauss leitet die Civilian/Military Cell, eine von sechs Abteilungen des Militärstabs der Europäischen Union, Brüssel.

#### **Anmerkungen:**

- 1 Die so genannten Berlin-Plus-Vereinbarungen sind Teil der Rahmenvereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen NATO und EU, die die beiden Generalsekretäre im März 2003 getroffen haben. Im wesentlichen sieht ‚Berlin-Plus‘ für den Fall von EU-geführten Operationen Regelungen vor für den Zugriff der EU auf NATO-Planungskapazitäten (Assured Access to NATO Planning Capabilities), Mittel und Fähigkeiten (Presumption of availability to the EU of pre-identified NATO capabilities and common assets) und die NATO-Kommandostruktur einschließlich des DSACEUR (NATO European Command Options). Der Name ‚Berlin-Plus‘ rührt vom NATO-Außenminister-Treffen 1996 in Berlin her, als diese Optionen erstmals für die WEU vereinbart, später auf die EU übertragen und erweitert wurden.
- 2 Die EU-Mitglieder Finnland, Irland, Malta, Österreich, Schweden und Zypern sind keine NATO-, die europäischen NATO-Nationen Island, Norwegen und Türkei keine EU-Mitglieder.
- 3 Im Nahen und Mittleren Osten ebenso wie in Teilen Afrikas wird die Allianz teilweise als amerikanisches Bündnis wahrgenommen und hat Schwierigkeiten, als unparteiischer ‚Friedensstifter‘ akzeptiert zu werden.
- 4 General a. D. Naumann hat mit seinem Vorschlag, im Libanon zunächst die NATO Response Force einzusetzen, weil rasch verfügbar und robust, gefolgt von einer EU-geführten Stabilisierungsoperation unter Einschluss von geeigneten zivilen Instrumente der EU, aus militärischer Sicht ein Beispiel dafür genannt, wie die Fähigkeiten von NATO und EU in einem gemeinsamen, koordinierten Kriseneinsatz genutzt werden könnten.
- 5 Im Kongo werden der Präsident, das nationale Parlament und die Provinzparlamente gewählt. Da keiner der Bewerber um das Amt des Präsidenten im ersten Wahlgang die absolute Mehrheit errungen hat, ist eine Stichwahl erforderlich. Unter Beachtung gesetzlicher und technischer Ge-

sichtspunkte umfasst die Präsidentenwahl rund vier Monate. Mit Schreiben vom 27. Dezember 2005 an die damalige britische EU-Präsidentschaft bat die VN die EU „to make available a **de-  
terrent force** that, **if necessary, could be deployed** to the DRC **during the electoral process...**  
a suitably earmarked force reserve that **could enhance** MONUC's **quick reaction capabilities**  
during or immediately after the electoral process.“ (Hervorhebungen durch den Verfasser)

- 6 Die Hauptstadt Kinshasa gilt als das strategische Gravitationszentrum des Wahlprozesses; dort entscheidet sich, ob das Resultat Bestand hat. Daher war die militärische Präsenz der EU im Kongo dort vorzusehen (und nicht etwa im Zentrum des Landes oder im unruhigen Osten). Als kritisch gilt die Phase zwischen den Wahlgängen, wenn um Wahlbündnisse gerungen wird, und nach dem zweiten Wahlgang bis zur Inauguration des gewählten Präsidenten. – Das Vorauskontingent (Advance Element) hat unter anderem die Aufgabe, in Abstimmung mit den VN eventuelle militärische Einsätze 1) zur direkten Unterstützung von MONUC an ausgewählten Orten, 2) zum Schutz von internationalem Personal oder 3) zur Sicherung des internationalen Flughafens Kinshasa zu planen, zu erkunden und vorzubereiten. Dafür wurde eine Reihe von Contingency Plans entwickelt. Für solche Einsätze würden vor allem Kräfte des Hauptkontingents (Over the horizon on call) eingesetzt, die innerhalb von Stunden im Kongo verfügbar sein können. Da MONUC ihren operativen Schwerpunkt in den Ostprovinzen hat, dort in Divisionsstärke präsent ist, relativ erfolgreich operiert und nach eigenen Aussagen die Hilfe von EUFOR nicht braucht, schließt die EU einen Einsatz dort bisher aus. – Der Auftrag von EUFOR schließt Planungen und angemessene Vorbereitungen für den worst case selbstverständlich ein. Als strategische Reserve für EUFOR stehen in Europa Teile der EU-Battlegroup unter französischer Führung bereit.
- 7 Den konzeptionellen Rahmen, sozusagen den strategischen Hintergrund für die Programme und Projekte der EC bilden beispielsweise der Erweiterungsprozess der EU und der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAA) für den Balkan; die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP); die Entwicklungspolitik der EU einschließlich einer Strategie für Afrika, die African Peace Facility (AFP) und weitere regionale Strategien wie für Osteuropa und Zentralasien, den Mittelmeerraum und den Nahen Osten; Asien oder Lateinamerika;
- 8 Zivil-militärische Koordination in der EU hat also weder etwas mit CIMIC als Handlungsfeld von Streitkräften im Einsatz noch mit der klassischen zivil-militärischen Zusammenarbeit im Rahmen der früheren Gesamtverteidigung zu tun.

## **Zur Auslagerung militärischer Aufgaben: humanitär-völkerrechtliche Aspekte des Einsatzes Privater in bewaffneten Konflikten**

Dr. Christian Schaller

### **Einleitung**

Die Wahrnehmung militärischer Aufgaben durch Private ist kein Phänomen des 20. oder 21. Jahrhunderts. Das Bestreben von Konfliktparteien, Außenstehende zur Unterstützung ihrer Truppen anzuwerben, lässt sich sogar bis in die Antike zurückverfolgen.<sup>1</sup> Allerdings hat sich in den letzten Jahren ein internationaler Markt für private Sicherheits- und Militärdienstleistungen entwickelt, der ein enormes Wachstum verzeichnet und dessen wirtschaftliche und sicherheitspolitische Bedeutung weiter zunehmen wird. Dieser Markt wird von hoch spezialisierten Unternehmen dominiert, deren Personal sich größtenteils aus ehemaligen Angehörigen staatlicher Streitkräfte rekrutiert. Das Angebotsspektrum dieser Firmen reicht von logistischem Service und Aufklärungsdiensten über die Beratung und Ausbildung von Streitkräften, den bewaffneten Objekt- und Personenschutz bis hin zur Beteiligung an Kampfeinsätzen.<sup>2</sup> Dementsprechend vielfältig sind die Szenarien, in denen private Sicherheits- und Militärkräfte zum Einsatz kommen. Prominentestes Beispiel ist der Konflikt im Irak, wo im Jahr 2004 mehr als 60 solcher Unternehmen mit über 20.000 Mitarbeitern registriert wurden. Auftraggeber waren insbesondere die USA und ihre Koalitionspartner. Dieses Beispiel zeigt, dass keinesfalls nur Staaten mit geringem Militärhaushalt oder geschwächte Staaten die Dienste privater Sicherheits- und Militärfirmen in Anspruch nehmen. Denn seit dem Ende des Kalten Krieges ist bei vielen Staaten die Bereitschaft gestiegen, sich an militärischen Interventionen zu beteiligen, etwa zum Zwecke der Friedenssicherung, im Rahmen humanitärer Einsätze oder zur Terrorismusbekämpfung. Gleichzeitig werden diese Einsätze immer aufwendiger und komplexer, wodurch erhebliche personelle, technische und finanzielle Belastungen für die Streitkräfte entstehen können. Ob und unter welchen Voraussetzungen die Auslagerung spezifischer Sicherheits- und Militäraufgaben auf private Auftragnehmer zur Entlastung staatlicher Streitkräfte beiträgt, kann an dieser Stelle nicht beurteilt werden.

Außer Frage steht jedoch, dass die Einbindung Privater in militärische Handlungsabläufe – jedenfalls soweit dies im Rahmen bewaffneter Konflikte geschieht – besondere Risiken birgt. Bedenken bestehen nicht nur aus politischer Sicht,



beispielsweise im Hinblick auf die Wahrung des staatlichen Gewaltmonopols, sondern auch mit Blick auf die Einhaltung des humanitären Völkerrechts. Im extremen Spannungsfeld kriegerischer Auseinandersetzungen können Private, die mit militärischen Aufgaben betraut sind, durchaus in Situationen geraten, in denen sie Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht begehen. Zum anderen laufen sie selbst Gefahr, von den Konfliktparteien in völkerrechtswidriger Weise behandelt zu werden. Obwohl die meisten privaten Anbieter sich auf Dienstleistungen in den Bereichen Kommunikation, Transport, Instandhaltung, Verpflegung und Unterbringung spezialisiert haben, tragen selbst die Mitarbeiter solcher Unternehmen aufgrund ihres Auftrags, ihrer funktionellen Verbindung zu den Truppen und ihrer physischen Nähe zum Kampfgeschehen ein deutlich erhöhtes Risiko. Sie müssen stets damit rechnen, selbst zum Ziel bewaffneter Angriffe zu werden, gerade wenn ein klarer Frontverlauf zwischen den Parteien nicht auszumachen ist oder wenn der Gegner gezielte Schläge gegen Versorgungswege richtet. Besonders gefährdet sind Personen, die Fahrzeugkonvois begleiten oder sich in militärischen Einrichtungen aufhalten. Darüber hinaus sind zahlreiche Fälle denkbar, in den Private noch näher an das eigentliche Kampfgeschehen heranrücken. Einige dieser problematischen Konstellationen sollen im Folgenden aus der Perspektive des humanitären Völkerrechts näher untersucht werden. Zunächst geht es jedoch darum, den humanitär-völkerrechtlichen Status von Personen zu bestimmen, die im Auftrag staatlicher Streitkräfte bestimmte militärische Aufgaben wahrnehmen. Insbesondere ist zu klären, welchen Bindungen private Sicherheits- und Militärkräfte in bewaffneten Konflikten unterliegen und welchen Schutz sie genießen.<sup>3</sup>

### **Die einschlägigen Kategorien des humanitären Völkerrechts**

Das humanitäre Völkerrecht ist in erster Linie in den Genfer Abkommen von 1949 (GA I bis IV) und den Zusatzprotokollen von 1977 (ZP I und II) geregelt. Darüber hinaus zählen die zentralen Normen dieser Rechtsmaterie mittlerweile auch zum festen Bestand des Völkergewohnheitsrechts.<sup>4</sup> Von den meisten anderen völkerrechtlichen Regelwerken unterscheidet sich das humanitäre Völkerrecht vor allem dadurch, dass es neben den beteiligten Staaten ausnahmsweise auch Individuen in größerem Umfang berechtigt und verpflichtet.<sup>5</sup> Dahinter steht der Gedanke, dass die wirksame Durchsetzung der humanitären Schutzvorschriften in einem bewaffneten Konflikt nicht allein über eine Bindung der staatlichen Akteure sichergestellt werden kann. Vielmehr ist es zwingend erforderlich, dass die tatsächlich handelnden und betroffenen Individuen über eine eindeutig vorgeschriebene subjektive Rechtsposition verfügen. Daher sind private Sicherheits- und Militärkräfte in bewaffneten Konflikten grundsätzlich in gleichem Maße an

das humanitäre Völkerrecht gebunden wie die Konfliktpartei, in deren Auftrag sie tätig sind. Die damit verbundenen Bindungen können von den Konfliktparteien jedenfalls nicht dadurch umgangen werden, dass sie bestimmte Aufgaben auf private Akteure auslagern.

Die konkrete Rechtsposition der jeweiligen Auftragnehmer bestimmt sich zunächst danach, ob es sich um einen internationalen oder nichtinternationalen bewaffneten Konflikt handelt. Während die Rechte und Pflichten der Parteien in internationalen Konflikten in den Genfer Abkommen und im I. Zusatzprotokoll relativ ausführlich geregelt sind, wurde das Recht nichtinternationaler Konflikte im gemeinsamen Artikel 3 GA I-IV und im II. Zusatzprotokoll bislang nur ansatzweise kodifiziert. Deshalb spielt das Völkergewohnheitsrecht bei der Beurteilung solcher Konflikte eine besonders wichtige Rolle.

Das Recht des internationalen bewaffneten Konflikts unterscheidet grundsätzlich zwischen Kombattanten und Zivilpersonen. Von der Zuordnung zu einer der beiden Kategorien hängt es ab, welchen Bindungen eine Person unterliegt und welchen Schutz sie genießt. Nur Kombattanten sind berechtigt, unmittelbar an Feindseligkeiten teilzunehmen, ohne dass sie dafür strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden. Gleichzeitig dürfen sie im Gegensatz zu Zivilperson von der gegnerischen Konfliktpartei gezielt bekämpft werden. Gerät ein Kombattant in die Gewalt des Gegners, ist er als Kriegsgefangener durch das III. Genfer Abkommen geschützt. Unabhängig davon ist in einem internationalen Konflikt jeder einzelne Kombattant und Zivilist nicht nur durch bestimmte Normen geschützt, sondern auch individuell verpflichtet, humanitäre Regeln zu beachten. Beide Personenkategorien sind gleichermaßen zumindest den feststehenden Grundsätzen der Menschlichkeit und den Forderungen des öffentlichen Gewissens im Sinne von Art. 1 Abs. 2 ZP I verpflichtet.

Im Gegensatz dazu differenziert das Recht des nichtinternationalen bewaffneten Konflikts nicht zwischen Kombattanten und Zivilisten, sondern nur zwischen Personen, die aktiv an den Feindseligkeiten teilnehmen, und unbeteiligten Personen. Zum Ausdruck kommt dieses Prinzip vor allem im gemeinsamen Art. 3 GA I-IV sowie in Art. 4 und Art. 13 Abs. 3 ZP II. Da im Recht des nichtinternationalen bewaffneten Konflikts somit keine statusrechtlichen Vorschriften existieren, die es den Angehörigen einer nichtstaatlichen Konfliktpartei gestatten würden, bewaffnete Schädigungshandlungen vorzunehmen, wird die unmittelbare Teilnahme nichtstaatlicher Akteure an Feindseligkeiten in erster Linie durch die Rechtsordnung desjenigen Staates sanktioniert, auf dessen Territorium die Auseinander-

setzungen stattfinden. Auf der anderen Seite ziehen die staatlichen Polizei- und Militärkräfte ihre Ermächtigung zur Anwendung von Gewalt in nichtinternationalen Konflikten vor allem aus den nationalen Gesetzen zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit und Ordnung. Je nach nationaler Gesetzeslage können zu diesem Zweck auch einzelne hoheitliche Sicherheitsaufgaben auf Private übertragen werden. Insoweit bereitet der Einsatz privater Sicherheits- und Militärfirmen im Rahmen nicht-internationaler Konflikte zumindest keine besonderen völkerrechtlichen Probleme. Die folgende Untersuchung konzentriert sich daher auf die Auslagerung militärischer Aufgaben in internationalen Konflikten.

### **Der zivile Status privater Auftragnehmer**

Ausgangspunkt für die Bestimmung der humanitär-völkerrechtlichen Rechtsstellung Privater in internationalen bewaffneten Konflikten ist deren formale Rechtsbeziehung zu den Streitkräften desjenigen Staates, in dessen Auftrag sie tätig werden. Jeder Staat entscheidet souverän darüber, wie er seine Streitkräfte organisiert. Sofern ein Staat eine Person durch Hoheitsakt formal in seine Streitkräfte eingliedert, kann er ihr den Status eines Kombattanten verleihen. So ist jedenfalls nicht generell ausgeschlossen, dass auch einzelne Mitarbeiter privater Militärfirmen offiziell in die Befehls- und Disziplinarstruktur der Truppe integriert werden.<sup>6</sup> Ein solches Verfahren dürfte jedoch in der Praxis eher die Ausnahme sein. Soweit die Streitkräfte stattdessen private Unternehmen auf vertraglicher Basis mit der Wahrnehmung militärischer Aufgaben beauftragen, besteht keine Möglichkeit, die Mitarbeiter dieser Unternehmen als Kombattanten zu deklarieren. In dieser Konstellation treten sich Staat und Unternehmen grundsätzlich als formal gleichrangige Vertragspartner gegenüber, auch wenn die Vereinbarung in der Regel in besonderem Maße auf die militärischen Bedürfnisse abgestimmt ist. Dadurch entsteht kein hoheitliches Subordinationsverhältnis zwischen den Streitkräften und den Mitarbeitern des Unternehmens. Deren Rechtsverhältnis bestimmt sich allein nach dem Inhalt des Vertrages. Dies hat unter anderem zur Folge, dass die militärische Führung regelmäßig nur über die im Vertrag vereinbarten Instrumente und Verfahren Einfluss auf die konkrete Ausführung der Aufträge nehmen kann.

Mit Blick auf die statusrechtliche Zuordnung in internationalen bewaffneten Konflikten ist festzuhalten, dass Zivilpersonen allein durch privatrechtlichen Vertrag nicht zu Kombattanten werden können.<sup>7</sup> Dies gilt im Übrigen auch für Söldner im Sinne von Art. 47 ZP I, bei denen es sich statusrechtlich ebenfalls um Zivilisten handelt. Ihnen wird der Status eines Kombattanten und Kriegsgefangenen ausdrücklich durch Art. 47 verweigert. Daher handelt es sich auch

bei privaten Sicherheits- und Militärkräften nach wie vor um Zivilpersonen. Dies gilt unabhängig davon, ob sie im Einzelfall unter die äußerst enge Söldnerdefinition des Art. 47 fallen und ob sie in einem bewaffneten Konflikt tatsächlich aktiv werden. Als Zivilisten fehlt ihnen damit die rechtliche Befugnis, sich unmittelbar an Feindseligkeiten zu beteiligen. Die Sanktion für eine widerrechtliche Kampfteilnahme besteht zum einen darin, dass sich die betreffenden Personen vorübergehend nicht auf die Schutzrechte berufen können, die ihnen als Zivilpersonen zustehen.<sup>8</sup> Denn der umfassende Schutz durch das IV. Genfer Abkommen und das I. Zusatzprotokoll kommt nur Zivilisten zugute, die nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen. Zum anderen müssen sie wegen solcher Handlungen grundsätzlich mit strafrechtlicher Verfolgung rechnen.

Soweit ein Staat Zivilisten in Kampfeinsätze entsendet, unterminiert er dadurch nicht nur fundamentale Grundsätze des humanitären Völkerrechts, sondern er setzt auch die betreffenden Personen einer beträchtlichen Gefährdung aus.

Eine besondere Gruppe von Zivilpersonen bildet das zivile Gefolge der Streitkräfte im Sinne von Art. 4 Abs. A Ziffer 4 GA III. Darunter fallen unter anderem zivile Besatzungsmitglieder von Militärflugzeugen, Heereslieferanten und Angehörige von Diensten, die mit der Fürsorge für die bewaffneten Kräfte betraut und dazu von den Streitkräften ermächtigt sind. In der Gewalt der gegnerischen Konfliktpartei haben diese Personen ausnahmsweise den Status von Kriegsgefangenen. Alle anderen Zivilisten sind in Gefangenschaft oder im Falle der Internierung durch das IV. Genfer Abkommen geschützt. Selbst das Recht auf den Status von Kriegsgefangenen bewahrt die betreffenden Personen jedoch nicht davor, dass sie wie andere Zivilisten für eine unerlaubte Teilnahme an Kampfhandlungen vom Gewahrsamsstaat strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden können.

Soweit demnach ein Staat Zivilisten in Kampfeinsätze entsendet, unterminiert er dadurch nicht nur fundamentale Grundsätze des humanitären Völkerrechts, sondern er setzt auch die betreffenden Personen einer beträchtlichen Gefährdung aus. Um Missverständnisse zu vermeiden, sollte ein Staat, der militärische Aufgaben auslagert, den zivilen Status seiner Auftragnehmer ausdrücklich dokumentieren, indem er ihnen spezielle Identifikationspapiere ausstellt, wie dies in Art. 4 Abs. A Ziffer 4 GA III vorgesehen ist. Eine solche offizielle statusrechtliche Zuordnung lässt keinerlei Spielraum für eine Umdeutung der individuellen Rechtsstellung dieser Personen.

## **Humanitär-völkerrechtliche Grenzen des Einsatzes Privater in internationalen bewaffneten Konflikten**

Bei Einsätzen in internationalen bewaffneten Konflikten ist der Betätigungsspielraum zivilen Personals durch das humanitäre Völkerrecht erheblich eingeschränkt. Die beiden folgenden Beispiele sollen dies verdeutlichen.

### **• Der Einsatz Privater bei der Bedienung moderner Waffensysteme**

Gerade im Zusammenhang mit der Anschaffung und Wartung moderner Waffensysteme greifen mittlerweile zahlreiche Armeen auf die besondere Expertise privater Unternehmen zurück. Dabei kann es durchaus vorkommen, dass solche Systeme auch im Einsatz von zivilen Rüstungsingenieuren betreut und bedient werden, etwa zu Test- oder Ausbildungszwecken. So vergibt beispielsweise das US-Militär in großem Umfang längerfristige systembezogene Aufträge an private Unternehmen, um die Einsatzfähigkeit eigener Systeme auf Dauer gewährleisten zu können.<sup>9</sup>

Da Zivilpersonen kein Recht haben, sich unmittelbar an Feindseligkeiten zu beteiligen, stellt sich die dringende Frage, unter welchen Voraussetzungen in solchen Fällen von einer unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten auszugehen ist. Einen ersten Anhaltspunkt bietet Art. 49 ZP I, wonach jede offensive oder defensive Gewaltanwendung gegen den Gegner als Angriff im Sinne des Protokolls und damit auch als Feindseligkeit zu werten ist. Darüber hinaus findet sich im Genfer Recht keine Vorschrift, die das Merkmal der unmittelbaren Teilnahme konkretisiert. Die Abstraktheit dieser Tatbestände bietet aber gerade die Möglichkeit, neuere Entwicklungen und Herausforderungen wie den rüstungstechnologischen Fortschritt bei ihrer Auslegung zu berücksichtigen. In Anbetracht der rasanten technologischen Weiterentwicklung der Methoden und Mittel der Kriegführung lässt sich das Verbot der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten jedenfalls nicht auf Kampfeinsätze im traditionellen Sinne beschränken, bei denen sich die Gegner typischerweise auf einem Schlachtfeld unmittelbar gegenüberstehen. Bereits das Programmieren einer Computerattacke im Rahmen von Informationsoperationen kann bei entsprechender Schadenswirkung durchaus einen bewaffneten Angriff im Sinne des staatlichen Selbstverteidigungsrechts darstellen.<sup>10</sup> Daher liegt der Schluss nahe, dass solche Handlungen auch im Recht des bewaffneten Konflikts als Feindseligkeit gewertet werden müssen. Dies gilt erst recht für den ferngelenkten Einsatz von Raketen und unbemannten bewaffneten Flugkörpern.

Im Zuge der Entwicklung moderner Rüstungstechnologien ist jedoch eine Grauzone entstanden, in der die Beiträge einzelner Personen zu einer militärischen Operation häufig nur schwer voneinander abzugrenzen sind. Die Beurteilung, ob eine Person unmittelbar an Feindseligkeiten teilnimmt, wird dadurch erheblich erschwert. Neben der aktiven Gewaltanwendung dürfte auch eine Unterstützungshandlung als unmittelbare Beteiligung an Feindseligkeiten zu werten sein, sofern die Handlung geeignet ist oder darauf abzielt, die Truppen oder Ausrüstung der gegnerischen Konfliktpartei konkret zu schädigen. Danach dürfen zumindest Positionen, die für die Bedienung eines Waffensystems unverzichtbar sind, nicht mit Zivilisten besetzt werden.<sup>11</sup> Derart unverzichtbare Funktionen müssen von Kombattanten übernommen werden. Welche Funktionen hierunter fallen, ist im Einzelfall unter Berücksichtigung der spezifischen technischen Anforderungen des jeweiligen Systems zu klären.

#### • **Der Einsatz Privater zum Schutz gefährdeter Personen und Objekte**

Selbst wenn private Sicherheitskräfte in Konfliktzonen ausschließlich damit betraut sind, bestimmte gefährdete Personen und Objekte zu schützen, können solche Einsätze durchaus humanitär-völkerrechtliche Probleme aufwerfen. Denn auch eine Gewaltanwendung zur Verteidigung gegen den Gegner kann in einem internationalen bewaffneten Konflikt völkerrechtlich als unmittelbare Teilnahme an Feindseligkeiten aufgefasst werden. Gerade wenn der Einsatz in unmittelbarer räumlicher Nähe zu den Kampfhandlungen erfolgt oder wenn Ziele zu bewachen sind, deren Ausschaltung für den Gegner besondere Vorteile bringt, ist die Wahrscheinlichkeit extrem hoch, dass die zivilen Einsatzkräfte in bewaffnete Auseinandersetzungen verwickelt werden. Kommt es tatsächlich dazu, dass zivile Mitarbeiter einer Sicherheitsfirma im Rahmen ihres Schutzauftrages unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen, können sie sich im Falle einer späteren strafrechtlichen Verfolgung allenfalls auf ein individuelles Notwehr- und Nothilferecht berufen. Danach hat jede Person unabhängig von ihrem Status das Recht, sich oder andere notfalls mit Waffengewalt gegen eine unmittelbar drohende und rechtswidrige Anwendung von Gewalt zu verteidigen. Dieses Recht ist sowohl in zahlreichen nationalen Strafrechtsordnungen als auch im Völkerstrafrecht verankert.<sup>12</sup> Seine rechtmäßige Ausübung führt je nach Gesetzessystematik im Ergebnis zum Ausschluss der Strafbarkeit.

Ob ein Angriff im Rahmen eines internationalen bewaffneten Konflikts rechtswidrig ist und damit eine Notwehr- oder Nothilfesituation begründen kann, richtet sich ausschließlich nach den Normen des humanitären Völkerrechts. Di-

ese bestimmen, mit welchen Methoden und Mitteln und gegen welche Objekte bewaffnete Schädigungshandlungen vorgenommen werden dürfen. Gleichgültig ist dabei, ob der Eintritt einer Partei in den Konflikt durch das Völkerrecht gedeckt ist. Auch in Konflikten, die unter Verstoß gegen das Gewaltverbot begonnen wurden, ist das humanitäre Völkerrecht von allen Parteien ausnahmslos zu beachten. Die individuelle Notwehr ist dabei strikt vom Selbstverteidigungsrecht des Staates zu unterscheiden, so dass die Teilnahme an einem Einsatz in Ausübung des staatlichen Selbstverteidigungsrechts für sich genommen noch keinen Ausschluss der individuellen strafrechtlichen Verantwortlichkeit bewirkt.<sup>13</sup> Da Angriffe auf Zivilpersonen und zivile Objekte unter anderem nach Art. 48 ff. ZP I verboten und somit zugleich rechtswidrig im Sinne der Notwehrdefinition sind, ist der Schutz von Privatpersonen, Hilfsorganisationen, ziviler Infrastruktur und anderen zivilen Objekten durch private Sicherheits- und Militärfirmen grundsätzlich durch das Notwehr- und Nothilferecht gedeckt.

Werden zivile Sicherheitskräfte jedoch beauftragt, in einem internationalen bewaffneten Konflikt militärische Ziele zu verteidigen, so können sie sich in dieser Funktion zum einen nicht uneingeschränkt auf ihren Status als Zivilpersonen und den damit verbunden besonderen Schutz durch das humanitäre Völkerrecht berufen. Denn anders als Angriffe gegen zivile Objekte sind Angriffe gegen militärische Ziele im Zuge der Austragung bewaffneter Konflikte gemäß Art. 48 ZP I grundsätzlich erlaubt. Die Anwesenheit von zivilem Gefolge und anderen Zivilpersonen in einer militärischen Einrichtung, die grundsätzlich legitimes Ziel einer Schädigungshandlung sein kann, hindert die gegnerische Konfliktpartei nicht zwingend daran, diese Einrichtung anzugreifen. Sofern eine Operation unter Beachtung der Regeln des bewaffneten Konflikts gegen ein militärisches Ziel durchgeführt wird, werden zivile Verluste als Nebenfolge vom humanitären Völkerrecht hingenommen, solange sie nicht außer Verhältnis zum konkreten militärischen Vorteil stehen.<sup>14</sup> Militärische Ziele sind nicht nur die Streitkräfte selbst, sondern gemäß Art. 52 Abs. 2 ZP I sämtliche Objekte, die aufgrund ihrer Beschaffenheit, ihres Standorts, ihrer Zweckbestimmung oder ihrer Verwendung wirksam zu militärischen Handlungen beitragen und deren Zerstörung, Inbesitznahme oder Neutralisierung unter den gegebenen Umständen einen eindeutigen militärischen Vorteil darstellt. Im Umfeld solcher Objekte ist der Einsatz zivilen Sicherheitspersonals zu militärischen Verteidigungszecken nicht zulässig. Zu ihrem eigenen Schutz sind alle Zivilpersonen, soweit dies praktisch irgend möglich ist, gemäß Art. 58 ZP I aus der Umgebung militärischer Ziele

Bei Einsätzen in internationalen bewaffneten Konflikten ist der Betätigungsspielraum zivilen Personals durch das humanitäre Völkerrecht erheblich eingeschränkt.

zu entfernen. Nehmen Private dennoch im Rahmen der Verteidigung solcher Ziele an bewaffneten Schädigungshandlungen teil, können sie sich außerdem im Falle einer strafrechtlichen Verfolgung nicht auf das Notwehr- oder Nothilferecht berufen.

### **Zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts gegenüber Privaten**

Die Beteiligung Privater an militärischen Einsätzen wirft keine grundlegenden Probleme auf, sofern es darum geht, den primären Status dieser Personen nach humanitärem Völkerrecht zu bestimmen. In der Regel handelt es sich dabei um Zivilpersonen, die nicht zur unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten berechtigt sind. Die Schwierigkeit besteht vielmehr darin, die mit diesem Status verbundenen Bindungen gegenüber den betreffenden Personen und ihren Auftraggebern in der Praxis durchzusetzen. Bei der Erfüllung spezifisch militärischer Aufgaben rücken Private nämlich immer näher an das eigentliche Kampfgeschehen heran. Damit laufen sie Gefahr, den rechtlichen Rahmen zu verlassen, der ursprünglich für Zivilisten konstruiert wurde, um diese vor den Auswirkungen bewaffneter Konflikte zu schützen. Hinzu kommt, dass die Beurteilung, ob eine Person tatsächlich an einem Kampfeinsatz teilnimmt, im Zuge der Entwicklung moderner Rüstungstechnologien immer schwieriger wird.

Im Hinblick auf die aktuellen Probleme, die mit der Beteiligung nichtstaatlicher Akteure an bewaffneten Konflikten einhergehen, müssen die Normen der Genfer Abkommen und ihrer Zusatzprotokolle dynamisch ausgelegt und wirkungsvoll umgesetzt werden. Hier liegt die primäre Verantwortung nach wie vor bei jedem einzelnen Staat, da die Einhaltung des humanitären Völkerrechts nicht von einem internationalen Organ zentral überwacht und durchgesetzt wird. Allein der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen befasst sich bisweilen im Rahmen seiner Befugnisse nach Kapitel VII der Charta mit einzelnen Konflikten, in denen die Menschenrechte und humanitäres Völkerrecht in schwerwiegender Weise verletzt werden, zuletzt etwa in der Demokratischen Republik Kongo und im Sudan.

Soweit die Staaten gefordert sind, das humanitäre Völkerrecht gegenüber privaten Anbietern militärischer Dienstleistungen durchzusetzen, kann dies auf unterschiedlichen Ebenen geschehen. Nehmen staatliche Streitkräfte in internationalen bewaffneten Konflikten solche Dienste in Anspruch, müssen sie im Wege einer strikten funktionalen und gegebenenfalls auch räumlichen Trennung auf operativer Ebene sicherstellen, dass die betreffenden Personen keine kombattanten



Funktionen übernehmen und nicht in Feindseligkeiten verwickelt werden. Jedem Vertragsstaat der Genfer Abkommen obliegt außerdem die Pflicht, schwere Verletzungen der Konventionen unabhängig vom Tatort und der Nationalität des Täters strafrechtlich zu verfolgen und sonstige Verstöße unterhalb dieser Schwelle zu unterbinden. Darüber hinaus sollten sich die Staaten dafür einsetzen, grenzüberschreitende Aktivitäten privater Sicherheits- und Militärfirmen effektiver zu regulieren und zu überwachen.<sup>15</sup> Zusätzlich zu den bereits in einigen Staaten existierenden nationalen Kontrollgesetzen müssten übergreifende Aufsichts- und Koordinierungsmechanismen auf regionaler und internationaler Ebene entwickelt werden. Ein weiteres Instrument zur Regulierung des privaten Sicherheits- und Militärsektors sind freiwillige Verhaltenskodizes, die von den Unternehmen und ihren Verbänden erarbeitet werden. Auf diesem Wege können völkerrechtliche Normen, die sich unmittelbar an Staaten richten, von privaten Akteuren selbständig auf die nichtstaatliche Ebene transferiert und dort umgesetzt werden. Durch Mechanismen unternehmerischer Selbstkontrolle kann zudem der Wettbewerbsdruck gezielt genutzt werden, um die Unternehmen zur Einhaltung professionell-ethischer Standards zu motivieren. In diesem Zusammenhang kommt insbesondere dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz eine wichtige Funktion zu. Diese Organisation bemüht sich bereits seit längerer Zeit um einen konstruktiven Dialog mit Unternehmen, die in Konfliktregionen tätig sind.<sup>16</sup> Ziel des Dialogs ist es, das humanitäre Verantwortungsbewusstsein kommerzieller Akteure zu stärken. Denn letztlich kommt es ungeachtet aller Regulierungsbemühungen auch darauf an, die Unternehmen für humanitär-völkerrechtliche Belange zu sensibilisieren und sie stärker in die Verantwortung zu nehmen.

Denn letztlich kommt es ...  
darauf an, die Unternehmen  
für humanitär-völkerrechtliche  
Belange zu sensibilisieren  
und sie stärker in die  
Verantwortung zu nehmen.

#### **Zum Autor:**

Dr. jur. Christian Schaller, Jahrgang 1973, ist seit 2003 wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Forschungsgruppe „Globale Fragen“ der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Er forscht zu völkerrechtlichen und völkerrechtspolitischen Fragestellungen, insbesondere im Bereich der Friedenssicherung. Seine aktuellen Publikationen befassen sich unter anderem mit rechtlichen Aspekten der Friedenskonsolidierung, der Entwicklung des humanitären Völkerrechts unter veränderten Konfliktbedingungen, privaten Sicherheits- und Militärfirmen, nichtmilitärischen Sanktionen, der Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen und der Bekämpfung des internationalen Terrorismus sowie mit einzelnen Reformen im System der Vereinten Nationen.

## **Anmerkungen:**

Der Beitrag basiert auf einem Vortrag, den der Verfasser am 11. August 2006 im Rahmen der 40. Sicherheitspolitischen Informationstagung der Clausewitz-Gesellschaft in Hamburg gehalten hat.

- 1 P. W. Singer, *Corporate Warriors – The Rise of the Privatized Military Industry*, Ithaca/London 2003, S. 19 ff.
- 2 G. Kümmel, Die Privatisierung der Sicherheit – Private Sicherheits- und Militärunternehmen in den internationalen Beziehungen, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 12 (2005), S. 141-169; Singer, a.a.O. (Fn. 1), S. 88 ff.
- 3 Ausführlicher dazu C. Schaller, Operieren private Sicherheits- und Militärfirmen in einer humanitär-völkerrechtlichen Grauzone?, in: *Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften*, 19 (2006), S. 51–58.
- 4 Vgl. J.-M. Henckaerts/L. Doswald-Beck (Hg.), *Customary International Humanitarian Law*, Vol. I, Cambridge 2005.
- 5 V. Epping, in: K. Ipsen (Hg.), *Völkerrecht*, München, 5. Aufl. 2004, § 7, Rn 14; C. Greenwood und R. Wolfrum, beide in: D. Fleck (Hg.), *Handbuch des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten*, München 1994, S. 29, 440.
- 6 J. de Preux, in: Y. Sandoz / C. Swinarski / B. Zimmermann (Hg.), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, Genf 1987, S. 515. Vgl. die Beispiele aus der Praxis bei P.W. Singer, *War, Profits, and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law*, in: *Columbia Journal of Transnational Law*, 42 (2004), S. 521-549 (532 ff.).
- 7 K. Ipsen, in: D. Fleck, a.a.O. (Fn. 5), S. 59.
- 8 H.-P. Gasser, in: D. Fleck, a.a.O. (Fn. 5), S. 169.
- 9 Vgl. US Headquarters Department of the Army, *Contractors on the Battlefield*, Field Manual FM 3-100.21 (100-21), 2003, §§ 1-10, 1-36, 1-39.
- 10 Y. Dinstein, *War, Aggression and Self-Defence*, Cambridge, 3. Aufl. 2001, S. 166 ff.
- 11 K. Ipsen, in: D. Fleck, a.a.O. (Fn. 5), S. 57.
- 12 Vgl. Art. 31 Abs. 1c des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH-Statut). Zur Norwehr als Straffreistellungsgrund im Völkerrecht G. Werle, *Völkerstrafrecht*, Tübingen 2003, S. 122 ff.
- 13 Art 31. Abs. 1c S. 2 IStGH-Statut.
- 14 Vgl. Art. 51 Abs. 5b und Art. 57 ZP I; Dazu S. Oeter, in: D. Fleck, a.a.O. (Fn. 5), S. 133 ff.
- 15 Zu den Möglichkeiten der Regulierung und Überwachung des privaten Sicherheits- und Militärssektors vgl. das „Green Paper“ der britischen Regierung (Foreign and Commonwealth Office, *Private Military Companies: Options for Regulation*, 2002). Dazu auch C. Schaller, *Private Sicherheits- und Militärfirmen in bewaffneten Konflikten – Völkerrechtliche Einsatzbedingungen und Kontrollmöglichkeiten (SWP-Studie)*, Berlin 2005.
- 16 G. Carbonnier/M.-S. Desjonquères, *Corporate Responsibility – What Does It Mean for Humanitarian Action?*, in: *The Magazine of the International Red Cross and Red Crescent Movement*, 2002, <[http://www.redcross.int/EN/mag/magazine2002\\_3/corporate\\_responsibility.html](http://www.redcross.int/EN/mag/magazine2002_3/corporate_responsibility.html)>.

## Zur Tradition der Bundeswehr

Prof. Dr. Reiner Pommerin

### Einführung

„Wir gehen davon aus, dass unter allen Lebewesen nur der Mensch Tradition besitze. Sollten wir mit dieser Behauptung einem anderen Lebewesen Unrecht getan haben, werden wir dies demnächst korrigieren“. Diese Sätze finden sich in einem Sammelband zum Thema: „Vom Sinn der Tradition“, und der Autor fährt fort: „Der Mensch, so behaupten wir, muss nicht wie das Tier von Generation zu Generation ganz neu anfangen, er kann auf ein Jahrtausende altes überliefertes Wissen, Glauben und Fühlen zurückgreifen, es sich aneignen und vermehren für nächste Generationen. Der Mensch kann freilich auch in Tradition erstarren, kann sich darin begraben wie ein lebendiger Leichnam, rückwärts gewandt, ohne Zukunft. Solcher Traditionalismus ist der Tod für den Einzelnen, für soziale Gruppen, für Völker und Kulturen“.<sup>1</sup>

Seit der Gründung der Bundeswehr dienen die Begriffe Tradition und Geschichte als zumeist unterschiedslos in einen Topf geworfene Zutaten für eine Traditionsdiskussion, welche die Streitkräfte bis zum heutigen Tag begleitet.

Ein weiteres, häufig zum Thema Tradition herangezogenes Zitat stammt von dem Philosophen Leszek Kolakowski. Es lautet: „Erstens, hätten nicht die neuen Generationen unaufhörlich gegen die ererbte Tradition revoltiert, würden wir noch heute in Höhlen leben; zweitens, wenn die Revolte gegen die ererbte Tradition einmal universell würde, werden wir uns wieder in den Höhlen befinden“.<sup>2</sup>

Beide Zitate zeigen: „Tradition hat zwei auffallende Merkmale. Sie ist spezifisch menschlich, und sie ist unbeständig“.<sup>3</sup> Ebenso deutlich wird, dass der Begriff Tradition gern unter Beschwörung der Extreme, der Erstarrung einerseits und der Zukunft andererseits, also gleichsam zwischen Scylla und Charybdis genutzt wird. Vermittelnder wäre es zu sagen: „Die Tradition wird von einer älteren an eine jüngere oder eine Folge von Generationen durch einen Erziehungsprozess übermittelt – wenn wir das Wort „Erziehung“ in dem weiteren und tieferen Sinn gebrauchen, der in dem deutschen Wort „Bildung“ im Unterschied zur bloßen Erziehung enthalten ist. Die jüngere Generation hat beträchtlichen Spielraum in ihrer Reaktion auf die Tradition, die ihr von den Älteren angeboten wird. Sie kann diese Tradition ehrfürchtig und unkritisch annehmen; sie kann sie respektlos und revoluzzerhaft verwerfen; oder sie kann sichten und wählen; sie kann die ererbte Tradition abwandeln, und zwar entweder mit Überlegung oder planlos“.<sup>4</sup>

Tradition spielt eine wichtige Rolle im Bereich der Identität, denn sie begründet die Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe.

Seit der Gründung der Bundeswehr dienen die Begriffe Tradition und Geschichte als zumeist unterschiedslos in einen Topf geworfene Zutaten für eine Traditionsdiskussion, welche die Streitkräfte bis zum heutigen Tag begleitet. Was die Relevanz dieser Diskussion, die übrigens zumeist nicht in der Truppe selbst geführt wird, anbelangt, so ist darauf hinzuweisen, dass es schwerfallen dürfte, auch nur einen Fall in der fünfzigjährigen Geschichte der Bundeswehr anzuführen, bei dem die Erfüllung eines Auftrages durch einen Mangel oder durch eine Unklarheit im Bereich der Tradition beeinträchtigt wurde oder ein Auftrag an einem Traditionsdefizit gescheitert wäre. Unsinnig wäre es auch anzunehmen, dass die Angehörigen der Bundeswehr ihren Dienst während der Aufbauphase der Streitkräfte, in den Jahren des „Kalten Krieges“ oder in der heutigen Zeit der Auslandseinsätze und der Transformation überwiegend mit der Suche nach Tradition stiftenden historischen Persönlichkeiten und Ereignissen verbracht hätten.

## **Tradition**

Zunächst ist eine Definition der Begriffe Tradition und Geschichte unumgänglich, weil beide Begriffe häufig verwechselt werden.<sup>5</sup> Tradition begegnet dem Historiker, wenn er Quellen nach deren Erkenntniswert differenziert. Dann unterscheidet er zwischen Tradition und Überrest. Überrest ist alles, was von den Begebenheiten unmittelbar übrig bleibt, beispielsweise Sachüberreste wie Bauwerke und Kunsterzeugnisse oder abstrakte Überreste wie existierende Institutionen, Rechtszustände oder Sitten und schriftliche Überreste.

Unter Tradition subsumiert die Geschichtswissenschaft alles, was mit der Absicht historischer Unterrichtung geschaffen worden ist. Dies sind etwa Annalen, Chroniken und Memoiren. Während Überreste ganz unabsichtlich über etwas Geschehenes aussagen, trifft Tradition eine Entscheidung für ganz bestimmte Aspekte des Geschehenen.

Ein Buch der beiden englischen Historiker Eric Hobsbawm und Terence Ranger trägt den Titel „The Invention of Tradition“.<sup>6</sup> Darin machen die Autoren deutlich, dass eine ganze Reihe von Traditionen, die für alt gehalten werden, in Wirklichkeit Erfindungen aus jüngster Zeit sind. Solche Traditionen, so ihr Resümee, dienen in erster Linie der Legitimierung bestimmter Dinge und Handlungsweisen. Stets gelte es daher, Tradition auf ihre wirkliche historische Herkunft zu überprüfen.

Tradition spielt eine wichtige Rolle im Bereich der Identität, denn sie begründet die Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe. Die Konstruktion der Vergangenheit erfüllt gleichermaßen die Funktionen der Legitimation, der Repräsentation und der Identität. Sie ist für kirchliche Gruppierungen nachzuweisen und findet sich ebenfalls auf aristokratischer, höfischer oder städtisch-patrizischer Ebene. Der Versuch, Gruppengedächtnisse zu schaffen und Formen einer spezifischen Erinnerungspolitik zu bilden, soll stets auch eine bestimmte Werteordnung festlegen.

Mit dem fachwissenschaftlichen Begriff Tradition ist im militärischen Alltag wenig nur anzufangen. Hilfreicher ist die Definition aus den „Richtlinien zum Traditionsverständnis“ des Jahres 1982, in denen es heißt: „Tradition ist die Überlieferung von Werten und Normen. Sie bildet sich in einem Prozess wertorientierter Auseinandersetzung mit der Vergangenheit. Tradition verbindet die Generationen, sichert Identität und schlägt eine Brücke zwischen Vergangenheit und Zukunft. Tradition ist eine wesentliche Grundlage menschlicher Natur. Sie setzt Verständnis für historische, politische und gesellschaftliche Zusammenhänge voraus.“<sup>7</sup>

## **Geschichte**

Das Wort Geschichte bezeichnet sowohl im alltäglichen als auch im wissenschaftlichen Sprachgebrauch mehrere Sachverhalte. Diese sind zwar alle miteinander verwandt, jedoch keineswegs deckungsgleich.<sup>8</sup>

Zunächst ist Geschichte gewesenes Geschehen, also Vergangenheit. Vergangenheit ist im objektiven Sinn unveränderbar, denn vergangenes Handeln kann nicht mehr „bewältigt“, also im Nachhinein verändert werden.

Geschichte ist weiterhin die Kunde vom Geschehenen, die scheinbar reine Mitteilung, die Überlieferung der *res gestae*.

Geschichte ist zudem die Bezeichnung der Wissenschaft, welche Historiker betreiben. Diese vermögen natürlich nie, das gesamte Geschehen zu rekonstruieren, sondern lediglich das erhaltene Geschehen. Somit liefert die Geschichtswissenschaft „nicht das bloße Abbild der Ereignisse, weil ja in der Geschichte, hier in der Geschichtswissenschaft, durch Fragestellung und Auswahl des Stoffes ein auf Abstraktion beruhendes Ergebnis erreicht wird“.<sup>9</sup> Verdeutlichen könnte dies ein Vergleich der anlässlich des 50jährigen Bestehens der Bundeswehr publizierten Darstellungen. Die zu betrachtende Faktizität müsste eigentlich für alle Autoren gleich

sein. Doch es unterliegt deren persönlicher Entscheidung, welches Ereignis, welche Person sie hervorheben, dem Vergessen entreißen und somit zur Geschichte machen. Und es bleibt den Autoren ebenfalls überlassen, wie die Ereignisse und das Handeln der Personen, die sie ausgewählt haben, von ihnen interpretiert, kommentiert und bewertet werden. Eine Lektüre der Darstellungen von Detlev Bald, von Rolf Clement/Elmar Jöris, von Rüdiger Hulin, von Clemens Range, von André Uzulis oder des Sammelbandes des Militärgeschichtlichen Forschungsamts würde dies belegen.<sup>10</sup>

Die Geschichtsschreibung, die Darstellung der rerum gestarum, unterliegt einer ständigen Veränderung, denn jede Generation schreibt die Geschichte neu. Besonders nach historischen Umbrüchen scheint es ein ausgeprägtes Bedürfnis zu sein, der Vergangenheit neue Deutungen zu geben. Deshalb wird die Geschichte des „Kalten Krieges“ keineswegs allein nur wegen der teilweisen Öffnung der früheren sowjetischen Archive und der damit größer gewordenen Quellenbasis, sondern vor allem im Kontext eines völlig veränderten weltpolitischen Klimas neu verfasst.

Besonders nach  
historischen  
Umbrüchen scheint  
es ein ausgeprägtes  
Bedürfnis zu sein, der  
Vergangenheit neue  
Deutungen zu geben.

Geschichte ist Geschehen in der Zeit, und die historischen Vorgänge bleiben somit stets in eine bestimmte Zeit eingebunden. Man würde weder Clauswitz noch Scharnhorst gerecht, wenn man sie nicht im Kontext der Bedingungen ihrer Zeit beurteilen würde. Alle historischen Vergleiche müssen daher zwangsläufig stark hinken. So kann auf dem Boden des Grundgesetzes natürlich nur der stehen, der zu Zeiten der Gültigkeit dieses Grundgesetzes gelebt hat oder lebt. Der Historiker kann, anders als der Naturwissenschaftler, keine Experimente durchführen. Zudem kann er historische Personen – sieht man von der Zeitgeschichte ab – nicht mehr direkt befragen, um sein Urteil zu verdichten. Und selbst das persönliche Erleben von Zeitzeugen spiegelt häufig keineswegs die geschehene Realität. Marie Freifrau von Ebner-Eschenbach soll dazu ausgeführt haben: „Nicht was wir erlebten, sondern wie wir empfanden, was wir erlebten, prägt unsere Erinnerung“.

Der Historiker bleibt auf die Quellen verwiesen, die ihm die Geschichte mehr oder weniger zufällig hinterlassen hat. „Eine Objektivität im Sinne der naturwissenschaftlichen Arbeitsmethodik kann in der Geschichtswissenschaft aus sachnotwendigen Gründen nicht erreicht werden. Der Gang der historischen Untersuchungen wird nicht allein durch die Struktur des Gegenstands, sondern durch subjektive Faktoren, durch Vorverständnis und die Entscheidungen des For-

schenden bestimmt. Die Geschichtswissenschaft ist damit in besonderem Maße eine vom Engagement des Historikers geprägte Wissenschaft, mit allen sich daraus ergebenden Vorzügen und Nachteilen. Ihre Wissenschaftlichkeit hängt jedoch entscheidend davon ab, inwieweit die subjektiven Faktoren, die nicht ausgeschlossen werden können, durch kritische Reflexion bewusst gemacht, methodisch ausgewiesen in Ansatz gebracht werden“.<sup>11</sup>

Gewiss käme niemand auf die Idee, sich den Blinddarm von jemandem entfernen zu lassen, nur weil dieser einmal als Pfadfinder ein Taschenmesser besaß. Und gewiss käme niemand auf die Idee, sich von einem Zahnarzt ein juristisches Gutachten erstellen zu lassen. Doch wenn es um Geschichte geht, verfügen praktisch alle über Kenntnis und Meinung. Die einen haben ein Buch gelesen, andere eine Fernsehdokumentation gesehen, und manche sind angeblich fast noch selbst „dabei gewesen“. Mit Sachverstand, der sich häufig allenfalls auf dem Niveau einer Stammtischunterhaltung befindet, wird der Historiker ständig konfrontiert, zumal er keineswegs allein die öffentliche Debatte über die Geschichte bestimmt, denn „neben der akademischen Geschichtsforschung gibt es in unserer Kultur zahlreiche andere Vermittler von Geschichtswissen. Geschichtskultur manifestiert sich in Gedenkfeiern und Ausstellungen, im Geschichtsunterricht und sogar in der Werbung“.<sup>12</sup> Film, Fernsehfilm und Fernsehdokumentation prägen in hohem Maße Vorstellungen und Kenntnisse vom historischen Geschehen und zudem werden von ihnen häufig kaum noch korrigierbare Emotionen geweckt.

Die „Deutung der Vergangenheit ist zu keiner Zeit und in keinem politischen System allein die Sache der akademischen Historiker gewesen [...] Geschichtsschreibung war stets zugleich auch Objekt von nichtwissenschaftlichen Zielsetzungen und Bestrebungen. Geschichte durchdringt das Bewusstsein der kulturellen und politischen Öffentlichkeit, zwar abhängig von intellektuellen Konjunkturen, aber nach wie vor – und gerade heute wieder – mit großer Intensität. Deutungen der Geschichte spiegeln als Vergegenwärtigungen der Vergangenheit häufig das jeweils vorherrschende Meinungsklima wider, das sich in der Regel auf aktuelle politische Kontroversen, Entscheidungen und Konsensbildungen beziehen lässt“.<sup>13</sup>

Ein verbindliches Geschichtsbild sollte es in einer Demokratie nicht geben. Lediglich totalitäre Systeme hegen den Wunsch, ein einheitliches und vor allem ein von ihren Gegenwarts- und Zukunftsinteressen bestimmtes, möglichst geschlossenes Bild von der Geschichte zu vermitteln. Allein schon der Begriff „Geschichtsbild“ weckt Vorstellungen wie Anschaulichkeit, Begreifbarkeit, Bedeutung und Ge-

wicht. Natürlich gibt es auch bürgerliche Wissenschaftler, die glauben, nur sie allein könnten ein perfektes Bild nachzeichnen und dem Handeln oder Nichthandeln von Menschen in der Geschichte gerecht werden. Knappe Ressourcen und eine daraus resultierende erbitterte Auseinandersetzung um Forschungsgelder und Stellen fördern diese Tendenz zum „Kampf um die Paradigmenhegemonie.“<sup>14</sup>

Natürlich ist übertriebene Selbsteinschätzung durchaus menschlich. Historiker, die für sich eine Deutungshoheit beanspruchen, erinnern an einen Satz, den Scharnhorst am 1. Juni 1793 an seine Frau Klara schrieb. Dieser lautete: „Ich kann mich wohl rühmen, dass niemand den Zusammenhang so weiß als ich.“<sup>15</sup> In der Tradition dieses Satzes standen auch einige meiner militärischen Vorgesetzten in der Bundeswehr.

„Geschichte wird meist dann zum Argument, wenn man in der Gegenwart nicht mehr so recht weiter weiß“, hat 1996 der damalige Bundespräsident Roman Herzog in seiner Rede vor dem Historikertag in München ausgeführt.<sup>16</sup> Tatsächlich diene und dient in der Bundesrepublik die Geschichte als eine Art Sandkasten, aus dem nicht zuletzt häufig dann Sand als Wurfgeschoss verwandt wird, wenn es an Argumenten mangelt. „In der Geschichtsdiskussion bewegt man sich im Grenzland des intellektuellen und gefühlsmäßigen Selbstverständnisses, wo Geschichte unweigerlich politisch und das politische geschichtlich wird. Je weiterreichend in diesem umfassenden politischen Sinne historische Interpretationen der Vergangenheit angelegt sind, desto häufiger und desto deutlicher zeichnen sich diese durch ihre spezielle Möglichkeit zur politischen Instrumentalisierung aus.“<sup>17</sup> Einen solchen Umgang mit der Geschichte gilt es sowohl in der Gesellschaft als auch in den Streitkräften zu vermeiden.

Der Geschichtswissenschaft fallen so unterschiedliche Aufgaben wie die Erklärung von Phänomenen der Gegenwart, die Vermittlung von Orientierungs- und Handlungskategorien, die Einsicht in dauerhafte Strukturen sowie in die Relevanz des Irrelevanten, die Erziehung zum konkreten Denken sowie einer Freizeitbeschäftigung, Gegenstand der Unterhaltung und des Vergnügens oder die Befriedigung von Neugier zu. Und gewiss bleiben der Geschichtswissenschaft als weitere wichtige Aufgaben die Kritik und die Kontrolle öffentlich wirksamer Traditionen.

Im März 1999 hat der damalige Generalinspekteur General Klaus Naumann „Richtlinien zur Unterstützung der politisch-historischen Bildung durch militärgeschichtliche Exponate (Sammlungen)“ erlassen, in denen es unter anderem



heißt: „Geschichte ist der Entwicklungsprozess der menschlichen Gesellschaft als Ganzes und ihrer Individuen. Sie bildet das komplexe Beziehungsgeflecht zwischen den Menschen von den Anfängen der Menschheit bis zur Gegenwart. Geschichte wird bewusst wahrgenommen und unterliegt im Gegensatz zum bloß Vergangenen bereits der Bewertung und Einordnung“.<sup>18</sup> Von einer Intensivierung der Historischen Bildung in den Streitkräften erhoffte General Naumann sich nicht zuletzt ausdrücklich die Befähigung der Soldaten „zu einer kritischen Auseinandersetzung mit Traditionen“.<sup>19</sup> Dieses Ausbildungsziel ist, so lässt sich Mitte 2006 konstatieren, offensichtlich erreicht worden.

## Traditionssuche

In einem Vortrag vor dem Sicherheitsausschuss des Deutschen Bundestages stellte General a. D. Adolf Heusinger im Juli 1953 fest, der Neuaufbau einer militärischen Organisation beginne vom „Nullpunkt“. Dies hätte eigentlich auch eine Unterbrechung der Traditionslinie nach sich ziehen müssen: „Militärische Traditionen mussten beachtet werden, bedurften aber einer Überprüfung, um nicht zu einer geistigen Exklusivität und Isolierung der Armee zu führen. Die Vorstellungswelt der Soldaten musste mit derjenigen der deutschen Bevölkerung übereinstimmen. Dafür trugen der Staat und damit das Parlament die Verantwortung. Dem Bundestag oblag es daher, den Soldaten den Rahmen zu geben und eine Deutung anzubieten. Ein geistiges Credo konnte nicht nur durch die Vorgabe von Werten entwickelt werden, sondern es war auch das Ergebnis einer durchdachten und sorgsam geführten Personalpolitik. Somit war die Bewertung des ‚Nullpunktes‘ durch Heusinger zwar mit Blick auf die Organisation richtig, aber nicht für die Bereiche Personal und Tradition; denn ein Aufbau der Bundeswehr ohne personelle Kontinuitäten und militärtraditionelle Bezüge zu den vorherigen deutschen Armeen war schlichtweg unmöglich. Und das wusste auch Heusinger sehr genau, wie seine aktive Handlungsweise beim Einwirken auf die Westalliierten in der Frage der Behandlung und Entlassung der Kriegsverurteilten deutlich zeigte“.<sup>20</sup>

Jede Betrachtung des Verlaufs der Diskussion über Tradition in den Streitkräften der Bundesrepublik von ihren Anfängen bis heute bliebe unverständlich, würde sie nicht in den Kontext des Bemühens gestellt, mit dem die gesamte westdeutsche Gesellschaft bestrebt war, mit dem Erbe des „Dritten Reichs“ fertig zu werden. Nicht ohne Grund gilt die „Vergangenheitsbewältigung“ als ein zentraler Inhalt der deutschen

Dass es überhaupt zu einer Diskussion zum Thema Tradition kam, ist positiv zu vermerken. Ihr Ausbleiben angesichts des nur wenige Jahre zurückliegenden Zweiten Weltkriegs wäre als höchst alarmierend zu bewerten gewesen.

Nachkriegskultur. Daher steht die „Vergangenheitspolitik“ der Bundesrepublik von 1945 bis heute steht im Focus der deutschen wie der internationalen historischen Forschung.<sup>21</sup>

Dass es überhaupt zu einer Diskussion zum Thema Tradition kam, ist positiv zu vermerken. Ihr Ausbleiben angesichts des nur wenige Jahre zurückliegenden Zweiten Weltkriegs wäre als höchst alarmierend zu bewerten gewesen. Gerade weil die „Innere Führung“ und das Konzept des „Staatsbürgers in Uniform“ eine Art bewusster Gegenentwurf zur Wehrmacht sein sollte, musste ein Neuanfang mit einem solch hohen Qualitätsanspruch Diskussionen zu Traditionsverständnis und Traditionspflege sowohl in den neuen Streitkräften als auch in der Öffentlichkeit auslösen. Besonderes Fingerspitzengefühl und Sensibilität waren schon deshalb notwendig, weil ohne die Einbeziehung von Unteroffizieren und Offizieren der Kriegsgeneration der Aufbau der neuen Streitkräfte gar nicht möglich gewesen wäre. Es kann daher nicht verwundern, „dass auch deren Stolz auf ihre Waffentaten von 1939 bis 1945 das Denken in vielen Garnisonen prägte“.<sup>22</sup>

Weniger die Soldatenvereinigungen, in denen sich zudem lediglich etwa 10 Prozent der früheren Soldaten zusammenfanden, als vielmehr die publizierten Erinnerungen einzelner höherer Offiziere der Wehrmacht prägten bis weit in die sechziger Jahre das Bild der Wehrmacht und des Zweiten Weltkriegs.<sup>23</sup> Die Masse der für eine historische Forschung notwendigen Quellen sollte erst ab Mitte der sechziger Jahre von den Siegermächten an die Bundesrepublik zurückgegeben werden.

Wer 1956 allein schon die bloße Zugehörigkeit zur Wehrmacht als stillschweigende Akzeptanz von oder gar als Teilhabe an nationalsozialistischen Verbrechen wertete, wer das Verhalten des einzelnen Soldaten im Krieg gar nicht so genau herausarbeiten wollte, dem ging es wohl auch gar nicht um Differenzierung. Dem ging es, aus welchen Gründen auch immer, vielmehr um die Diffamierung der neuen deutschen Streitkräfte generell und die Ablehnung der Außen- und Sicherheitspolitik des ersten Bundeskanzlers Konrad Adenauer. Schon die Verwendung des Terminus „Wiederbewaffnung“ erfolgte nicht selten in der Absicht, eine angeblich ungebrochene Linie der Kontinuität vom Militär des kaiserlichen Deutschlands über die Reichswehr sowie die Wehrmacht zur Bundeswehr herzustellen, um die neuen deutschen Streitkräfte auf diese Weise zu diskreditieren. Da es jedoch eine demokratisch verfasste Bundesrepublik Deutschland bisher nicht gegeben hatte, konnte diese auch nicht „wiederbewaffnet“ werden.

Die Aufstellung der Bundeswehr, die Bewaffnung der Bundesrepublik Deutschland, erfolgte nicht nur erstmalig nach demokratischen Spielregeln, sie betrat zudem mit dem Konzept des „Staatsbürgers in Uniform“ sowie mit der Führungsphilosophie der „Inneren Führung“ neuen Boden. Nach dem Willen der 1950 im Kloster Himmerod Versammelten sollte bewusst, etwas „grundlegend Neues“ geschaffen und keine „Anlehnung an die Formen der alten Wehrmacht“ gesucht werden.<sup>24</sup> Dies bedeutete jedoch keineswegs, dass von den „Gründungsvätern“ der Bundeswehr die Notwendigkeit und Allgemeingültigkeit bewährter soldatischer Traditionen wie Mut, Kameradschaft, Ehre, Selbstaufopferung und Intelligenz, dass Dienen, die Treue, die Fürsorge für den Untergebenen und beispielhaftes Verhalten von Vorgesetzten als hinfällig angesehen worden wären. Diese wurden vielmehr feste Bestandteile des Soldatengesetzes der Bundesrepublik Deutschland.

Die vom Personalgutachterausschuss sorgfältig ausgewählten militärischen „Gründungsväter“ der Bundeswehr verfügten zumeist über empfindliche Seismographen für das, was es an Tradition zu bewahren und was es über Bord zu werfen galt. Worauf dieses Verantwortungsgefühl beruhte, hat General Ulrich de Maizière beschrieben: „Wer es ehrlich mit sich meinte, fand zur Besinnung und Selbstkritik; und wer sich nicht verschloss, empfand Scham, den wahren Kern der Ideologie und des Regimes nicht rechtzeitig durchschaut zu haben, die äußeren Anfangserfolge über die schrittweise erkennbare oder erkannte Amoralität des Systems gestellt zu haben [...] Meine Generation muss sich den Vorwurf gefallen lassen – und ich schließe mich selbst davon nicht aus –, dass sie sich nicht rechtzeitig und nicht nachhaltig genug schon gegen die ersten Anfänge der Missachtung der Verfassung und des Missbrauchs, ja der Verachtung einer rechtsstaatlichen Ordnung gewehrt hat.“<sup>25</sup>

Von der aus dem Krieg kommenden Generation war also eigentlich zu erwarten, dass sie über ein feines Gespür für diejenigen Symbole, Bräuche und Traditionen verfügte, deren Wiederbelebung keinesfalls mehr in Frage kam. „Wer allerdings in der Abschaffung der allgemeinen Grußpflicht den Beginn einer ‚weichen Welle‘ zu erkennen glaubte, hatte das Menschenbild einer modernen Demokratie offensichtlich noch nicht ganz erfasst“.<sup>26</sup> Die Geschichte der Bundeswehr zeigt indessen, dass die in Fragen der Tradition notwendige Sensibilität nicht immer aufgebracht wurde. So führte bereits im Januar 1956 ein Vortrag des damaligen Kapitäns zur See Karl-Adolf Zenker vor in der Ausbildung befindlichen Mannschaften in Wilhelmshaven, in dem er die militärische Vergangenheit der beiden wegen Kriegsverbrechen verurteilten früheren Oberbefehlshaber der Marine Karl Dönitz

und Erich Raeder verteidigte und berichtete, dass er die Zustimmung Raeders eingeholt habe, bevor er in die Bundesmarine eingetreten sei, zur einer ersten heftigen Traditionsdebatte im Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages.<sup>27</sup>

Spätestens seit dieser Zeit hätte eigentlich allen Beteiligten einsichtig sein müssen, dass Traditionspflege in den Streitkräften stets auch ein das Parlament sowie die Öffentlichkeit betreffendes Thema sein würde. Der damalige Inspekteur der Marine, Vizeadmiral Friedrich Oskar Ruge, bemerkte zu Zenkers Vortrag, Namen und Gegenstände seien lediglich Mittel, um Tradition sichtbar zu machen. Und er prägte in diesem Kontext einen Satz, der nicht nur Offizieren der Marine, sondern auch Heeres- und Luftwaffenoffizieren Kursanweisung und Hilfestellung bot. Ruge sagte: „Symbole sind Leuchtfener zur Standortbestimmung [...] Stehen sie fern, werden wir sie getrost ansteuern können; stehen sie nahe, werden wir sorgsam ein Auflaufen vermeiden müssen“.<sup>28</sup> Auf die Suche nach traditionsbildenden Namen und Ereignissen in der unmittelbaren Zeitgeschichte zu gehen, so der kluge Hinweis des Admirals, barg erheblich größere Risiken, als dies in weiter zurückliegende Zeiten zu tun.

Dies erwies sich als ein wichtiger Ratschlag, als die historische Forschung, nicht zuletzt durch die Möglichkeit der Heranziehung neu zugänglicher Quellen, die Verwicklung der Wehrmacht in Hitlers rassenpolitischen Vernichtungskrieg im Osten Europas immer deutlicher herausarbeiten konnte: „Für die Wehrmacht als gesellschaftliche Großgruppe gilt, wie für andere Gruppen auch, dass es in ihr die ganze Vielfalt von Verhaltensmustern von Brutalität über Gleichgültigkeit bis zu Menschlichkeit und Ritterlichkeit gegeben hat. Der Glaube, die Wehrmacht sei der weitgehend unbefleckte Hort von Anstand und Ehre inmitten der nationalsozialistischen Barbarei gewesen, ist durch die historische Forschung der letzten Jahre widerlegt“.<sup>29</sup>

*„Symbole sind Leuchtfener  
zur Standortbestimmung [...]  
Stehen sie fern, werden wir sie  
getrost ansteuern können;  
stehen sie nahe, werden wir  
sorgsam ein Auflaufen  
vermeiden müssen.“*

Vizeadmiral  
Friedrich Oskar Ruge

Diese Auffassung bestätigen gerade neuere Forschungen, die sich mit der Kriegführung der Wehrmacht in Polen befassen. So ließ der Kommandeur des 15. Regiments der 29. Motorisierten Infanteriedivision am 8. September 1939 300 gefangen genommene polnische Soldaten die Uniformröcke ausziehen. Sodann stellte er fest, dass es sich bei ihnen nicht um Soldaten, sondern um Partisanen handele und ließ sie erschießen.<sup>30</sup>

In den ersten Aufbaujahren der Bundeswehr standen solche Forschungsergebnisse für die Überlegungen zur Traditionsbil-

dung allerdings noch nicht zur Verfügung. Als allgemeiner Konsens galt, wie es General de Maizière einmal ausgedrückt hat, dass Respekt auch die Soldaten der Wehrmacht verdienten, „die aus ihrer begrenzten Kenntnis der Vorgänge heraus bona fide ehrenhaft gehandelt und tapfer gekämpft haben“.<sup>31</sup>

Wenn es gilt, Traditionen in ihrer Herkunft, Gebundenheit und Bedeutung zu erkennen, wenn es gilt, das Maß des Verpflichtenden in ihnen ebenso zu erfassen wie den Grad des Problematischen zu begreifen, wenn es gilt, Orientierungsmöglichkeiten im Traditionszusammenhang aufgrund von Kenntnis und Einsicht zu entwickeln, also Traditionen methodisch und rational zu überprüfen und zu legitimieren, dann waren und sind dies Aufgaben, die kein militärischer Vorgesetzter allein zu bewältigen vermag. Er bedarf vielmehr der Unterstützung durch die politische und die militärische Führung. Eine Parlamentsarmee wie die Bundeswehr kann zudem allein aus sich heraus Traditionen nicht festlegen oder legitimieren, dazu ist selbstverständlich auch ein gesellschaftlicher Konsens erforderlich. Ein solcher Konsens lag allerdings in der Traditionsdebatte der Jahre 1956 bis 1965 nicht vor.

General Heusinger, inzwischen der erste Generalinspekteur der Bundeswehr, hatte bereits Ende 1958 verfügt, dass „die Übernahme von Einzeltraditionen ehemaliger Truppenteile der Wehrmacht nach 1933 heute nicht in Betracht kommen kann“.<sup>32</sup> Doch reichten weder sein Erlass noch der spätere Hinweis von Wolf Graf von Baudissin, alle Traditionen für belanglos und gefährlich anzusehen, „die nationalistisch, patriarchalisch-feudal, obrigkeitsstaatlich, vor-technisch oder ethisch wertneutral sind. Hilfreich hingegen erscheinen uns Haltungen und Erfahrungen, die durch die Jahrhunderte im Kampf um innere Freiheit und Menschenrechte gewachsen sind“,<sup>33</sup> als Hilfestellung für den Alltag bei der Suche nach Tradition aus. Eine mit der Traditionsfrage offensichtlich überforderte Truppe agierte teilweise eigenmächtig mit Kontakten zu Einzelpersonen und mit der Übernahme von Traditionen. Es entstand ein „Wildwuchs“.

Daran vermochte auch Bundesverteidigungsminister Kai-Uwe von Hassel mit der Benennung von Kasernen nach soldatischen Vorbildern, die teilweise aus der Wehrmacht stammten, nichts zu ändern. Vielmehr sollten einige der damals von oben verordneten Kasernennamen das Bundesverteidigungsministerium und die Öffentlichkeit bis in die jüngste Vergangenheit beschäftigen.

Die Politik nahm zur Frage der Traditionsbildung von höchster Stelle am 12. März 1959 Stellung. Das erste Staatsoberhaupt der Bundesrepublik, Bundespräsi-

dent Theodor Heuss, äußerte sich an der FüAkBw in Hamburg zu einem ihm vorgelegten Vorschlag zur Einführung von Messingaufschlägen für die Uniformen der Bundeswehr folgendermaßen: „Aber diese Geschichte der unmittelbaren Traditionspflege mit der sinnenhaften Erfahrung, die ich erlebte, mit einer erstrebten Traditionspflege, hat mich doch tief erschreckt. Also nichts gegen die alten Reiterregimenter, nichts gegen Seydlitz und Zieten, die auch große freie Naturen waren. Nichts gegen die Kürassiere von Mars-la-Tour oder Bravourstücke des Grafen Zeppelin im Jahre 1870. Aber diese Bundeswehr ist doch kein Verein für verjäherte Märchenerzählungen, sondern eine herb-nüchterne Angelegenheit, die, auch wenn die menschliche Natur ihre bestimmten Konstanten besitzt, sich im Raum des Soldatischen vor völlig neuen weltpolitischen, innenpolitischen und soziologischen Tatbeständen findet“.<sup>34</sup> Heuss ermunterte seine Zuhörer, eine geistige Verbindung zu den Männern des 20. Juli herzustellen und sich eine eigene Tradition zu schaffen.

Zu der, keineswegs nur von Heuss angeregten Bildung einer eigenen Tradition in der Bundeswehr kam es jedoch zunächst nicht. Erst durch den Druck der Öffentlichkeit sah sich das Bundesministerium der Verteidigung veranlasst, seine Politik des „Eigene-Traditionen-wachsen-Lassens“ aufzugeben und selbst aktiv zu werden.<sup>35</sup> Beschleunigt wurde diese Entscheidung noch durch Vorfälle in der Truppe wie in Nagold sowie die besorgten Äußerungen des Wehrbeauftragten Hellmuth Heye in der Quick. Heye prangerte in der Zeitschrift schlimme und veraltete Ausbildungs- und Führungsmethoden an und sprach von einem bloßen Lippenbekenntnis zur Inneren Führung.

Am 1. Juli 1965 gab von Hassel den Erlass „Bundeswehr und Tradition“ heraus,<sup>36</sup> in dem allerdings weder die Wehrmacht noch der NS-Staat Erwähnung fanden. So zwang die Einladung des im Zweiten Weltkrieg hochdekorierten früheren Kampfliegers Hans-Ulrich Rudel, der sich in seiner politischen Haltung vom „Dritten Reich“ noch nicht gelöst hatte, durch ein Geschwader der Luftwaffe Bundesverteidigungsminister Georg Leber erneut zum Handeln. Leber brachte den Vorfall im Deutschen Bundestag auf den Nenner, als er sagte: „Dieser Herr Rudel kann so viele Panzer abgeschossen haben wir er will; als Demokrat ist er für uns ein untaugliches Lehrstück“.<sup>37</sup> Weitere Hilfestellungen für die Truppe zur Traditionsbildung blieben jedoch aus.

Erst Bundesverteidigungsminister Hans Apel erließ am 20. September 1982 die bis heute gültigen „Richtlinien zum Traditionsverständnis und zur Traditionspflege in der Bundeswehr“. Es geht hier nicht um eine Interpretation des Inhalts

beider Erlasse, oder eine Darstellung ihrer jeweiligen gesellschaftlichen und politischen Zeitumstände. Bemerkenswert ist jedoch, dass Traditionsverständnis sowie Traditionspflege den Streitkräften auf dem Erlasswege von oben vorgeschrieben werden mussten, und dass dazu Fehlentwicklungen in den Streitkräften den Anstoß gaben. Die neuen Richtlinien sprachen von einer „teils schuldhaften Verstrickung“ der Streitkräfte der NS-Zeit einerseits und von ihrem „schuldlosen Missbrauch“ andererseits legten jedoch verbindlich fest: „Ein Unrechtsregime wie das Dritte Reich kann Tradition nicht begründen“.<sup>38</sup>

General Naumann hat dazu im Generalinspekturbrief 1/1994 ausgeführt: „Bei der Abwägung, ob Persönlichkeit und Verhalten einzelner Soldaten für die Bundeswehr überlieferungswürdig sind, dürfen jedoch nicht nur soldatische Haltung und militärische Leistung gewürdigt werden. Vielmehr sind Gesamtpersönlichkeit und Gesamtverhalten des Einzelnen ausschlaggebend. Die Zeit der nationalsozialistischen Herrschaft verlangt von dem Soldaten der Bundeswehr bei der Entwicklung ihres Traditionsverständnisses ein hohes Maß an kritischer Urteilskraft. Der Nationalsozialismus hat nicht nur Traditionen missachtet und missbraucht, sondern auch zerstört. In den Nationalsozialismus waren Streitkräfte teils schuldhaft verstrickt, teils wurden sie schuldlos missbraucht. Durch den politisch gewollten Missbrauch wurden viele Soldaten in den Konflikt zwischen Pflichterfüllung und Gewissen gestürzt. Ein Unrechts-Regime wie das Dritte Reich kann Tradition nicht begründen“.<sup>39</sup>

Bemerkenswert ist jedoch, dass Traditionsverständnis sowie Traditionspflege den Streitkräften auf dem Erlasswege von oben vorgeschrieben werden mussten, und dass dazu Fehlentwicklungen in den Streitkräften den Anstoß gaben.

Bundesverteidigungsminister Volker Rühe hat diesen Grundsatz am 13. März 1997 in einer Rede vor dem Deutschen Bundestag erneut unterstrichen: „Die Wehrmacht war als Organisation des Dritten Reiches in ihrer Spitze, mit Truppenteilen und Soldaten in Verbrechen des Nationalsozialismus verstrickt. Als Institution kann sie deshalb keine Tradition begründen.“ Rühe fügte hinzu: „Nicht die Wehrmacht, aber einzelne Soldaten können traditionsbildend sein, wie die Offiziere des 20. Juli, aber auch wie viele Soldaten im Einsatz an der Front. Wir können diejenigen, die tapfer, aufopferungsvoll und persönlich ehrenhaft gehandelt haben, aus heutiger Sicht nicht pauschal verurteilen.“<sup>40</sup>

Am 22. November 1973 wurde dem in Neuburg an der Donau stationierten Jagdgeschwader 74 das Ärmelband „Mölders“ verliehen. Gleichzeitig wurde die Kaserne des Standorts des Geschwaders nach dem jüdischen Jagdflieger des Ersten

*„Nicht die Wehrmacht, aber einzelne Soldaten können traditionsbildend sein, wie die Offiziere des 20. Juli, aber auch wie viele Soldaten im Einsatz an der Front. Wir können diejenigen, die tapfer, aufopferungsvoll und persönlich ehrenhaft gehandelt haben, aus heutiger Sicht nicht pauschal verteilen.“ – Volker Rühle, Verteidigungsminister*

Weltkriegs Wilhelm Frankl benannt. „Frankl und Mölders“, so führte der damalige Inspekteur der Luftwaffe, Generalleutnant Günther Rall, der Mölders persönlich gekannt hatte, „repräsentierten Werte und Verhaltensweisen, die zeitlos Wert behalten und ohne die ein Soldat nicht verantwortlich dienen kann“.<sup>41</sup> Die „Werner-Mölders-Kaserne“ in Visselhövede im Landkreis Wümme trug diesen Namen seit 1972, und bereits 1968 hatte ein – inzwischen außer Dienst gestellter – Zerstörer der Bundesmarine den Namen „Mölders“ erhalten. Der Name des hochdekorierten Oberst der Luftwaffe Werner Mölders, der 1941 abgestürzt war, galt offensichtlich in allen drei Teilstreitkräften als traditionswürdig.

Tradition ist Veränderungen, manchmal schnellen Veränderungen unterworfen. Am 24. April 1998 befassete sich der Deutsche Bundestag mit dem 61. Jahrestag der Bombardierung der baskischen Stadt Guernica durch die deutsche Legion Condor während des Spanischen Bürgerkrieges. Mit einer Mehrheit von SPD, Grünen und PDS kam es zu dem Beschluss, dass die Bundesregierung dafür Sorge tragen solle, „dass Mitgliedern der Legion Condor nicht weiter ehrendes Gedenken der Bundeswehr zuteil wird. Bereits erfolgte Kasernenbenennungen nach Mitgliedern der Legion Condor sind aufzuheben“.<sup>42</sup> Mölders war Mitglied der Legion Condor gewesen. Doch zunächst erfolgte keine Umsetzung dieses Bundestagsbeschlusses.

Erst eine ARD-Sendung, eine Kleine Anfrage im Deutschen Bundestag sowie eine Erinnerung des Bundestagspräsidenten Wolfgang Thierse an die Adresse des Bundesverteidigungsministers Dr. Peter Struck führten schließlich am 28. Januar 2005 zur Tilgung der bis dahin existierenden Bezeichnung „Mölders“ für das Jagdgeschwader 74. Proteste und Aktivitäten von Geschwaderangehörigen, Reservisten, Traditionsvereinen, Kommunalpolitikern und Bundestagsabgeordneten blieben – zumindest bisher – ohne Erfolg. Die neue Bundesregierung hat durch den Parlamentarischen Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung Friedbert Pflüger ausführen lassen, dass sie nicht erwäge, die getroffene Entscheidung rückgängig zu machen.<sup>43</sup>

Zur Person von Mölders sowie zur Aberkennung des Geschwadernamens kann und darf sich jeder Bundesbürger seine eigene Meinung bilden. Weicht diese Meinung von der eigenen Auffassung ab, so besteht allerdings kein Grund, den An-



dersmeinenden deshalb zu beleidigen oder gar zu diskriminieren. Dies gilt ebenfalls für das vom MGFA im Auftrag des BMVg angefertigte Gutachten zur Person von Mölders, denn zu allen wissenschaftlichen Gutachten lassen sich wissenschaftliche Bedenken anmelden, liegt dies doch in der Natur der Wissenschaft, in der Natur jeder wissenschaftlichen Diskussion. Oberst Bernhard Gertz vom Deutschen Bundeswehrverband hat allerdings völlig zu Recht ausgeführt, dass Angehörige einer Parlamentsarmee wie der Bundeswehr sich einer unmissverständlichen Entscheidung des Deutschen Bundestages nicht entziehen können. Welche Mehrheiten eine solche Entscheidung erhalten hat, sei dabei irrelevant.<sup>44</sup>

Eine Entscheidung des Deutschen Bundestages kann mit demokratischen und rechtlichen Mitteln eine Veränderung erfahren. Falls es den Befürwortern des Erhalts der Geschwaderbezeichnung gelingt, für ihr Anliegen eine neue parlamentarische Mehrheit zu erhalten oder sie mit rechtlichen Schritten Erfolg haben, lassen die demokratischen Spielregeln eine Rückbenennung des Geschwaders zu. Gelingt es ihnen überdies noch, in der Gesellschaft einen breiten Konsens für die Erhaltung der Geschwaderbezeichnung „Mölders,“ zu erzielen, so wäre damit die wichtigste Voraussetzung für eine tragfähige Traditionsbildung gegeben.

Nicht unverständlich wäre es allerdings, wenn allein schon die Geschwindigkeit des Wechsels von Traditionswürdigkeit zur Traditionsunwürdigkeit in der Truppe zu gewissen Unsicherheiten im Bereich von Traditionspflege führte. Es könnte sich der Gedanke aufdrängen, warum man sich überhaupt im Rahmen von Traditionspflege mit historischen Persönlichkeiten befassen soll. Ist doch nicht mit absoluter Sicherheit auszuschließen, dass über den ein oder anderen bisher als vorbildlich Angesehenen noch Quellen gefunden werden, die das Vorbildliche erschüttern und gänzlich in Frage stellen. Welches Gewicht solche Aktenfunde in der Bewertung durch die Gesellschaft erhalten und welche Folgen dies für die Traditionspflege nach sich ziehen könnte, vermag ein Historiker allerdings nicht vorauszusagen.

Die „Richtlinien zum Traditionsverständnis“ legen die Traditionspflege in die Hände der Kommandeure und Einheitsführer: „Sie verfügen über Ermessens- und Entscheidungsfreiheit vor allem dort, wo es sich um regionale und lokale Besonderheiten handelt.“<sup>45</sup> Ende März 2006 sollten die Feierlichkeiten zum Jahrestag des 50. Bestehens der Bundesluftwaffe auf dem Gelände des Fliegerhorstes Fürstenfeldbruck stattfinden. Die Teilnahme von Öffentlichkeit und Presse mit Photographen und Kameralenten stand zu erwarten. Anfang März ließ der Kommandeur der 1. Luftwaffendivision die bisherigen 30 Straßenschilder auf dem

Fliegerhorst entfernen. Namen wie Antoine de Saint-Exupery, Oswald Boelke, Max Udet oder Joachim Marseille verschwanden zugunsten der einheitlichen Bezeichnung „Straße der Luftwaffe“. Straßennamen, so der General in einem Interview, dienten nicht der Traditionspflege. Er fügte hinzu: „Im Rahmen der Political Correctness sieht Traditionspflege eben etwas anders aus, als das in früheren Jahren der Fall war“.<sup>46</sup>

Der Divisionskommandeur hat die Entfernung der den Soldaten des Fliegerhorstes und der Luftwaffe seit vielen Jahren vertrauten Straßenschilder gewiss nicht aus einer plötzlichen Laune heraus, sondern wohlüberlegt und wahrscheinlich auch nach Einbeziehung der Meinung der betroffenen Truppe angeordnet. Der Traditionserlass bietet ihm zu einer solchen Maßnahme auf Grund lokaler Besonderheiten eindeutig die Handhabe. Welche regionalen oder lokalen Besonderheiten ihn dazu bewogen, ist noch unbekannt. Bisher wurden Straßen- und Platznamen in deutschen Städten ganz bewusst zur Traditionsbildung genutzt. Gerade die Entfernung von Straßenschildern nach 1945 oder durch die nach 1990 erfolgende Umbenennung von Plätzen und Straßen in den neuen Bundesländern verdeutlicht, dass Traditionen schnellen Veränderungen unterliegen, und Straßennamen keineswegs allein der Orientierung dienen. Wer weiß, vielleicht werden ja bald alle Straßennamen in Deutschland einer Einheitsbezeichnung oder Nummerierung weichen, weil die Gesellschaft die Vorstellung des Kommandeurs der 1. Luftwaffendivision teilt, dass Straßennamen nicht der Traditionspflege dienen.

Dass der Divisionskommandeur – wie natürlich nur hinter vorgehaltener Hand geflüstert wird – aus bloßem Opportunismus gehandelt haben soll, ist schon deshalb anzuzweifeln, weil ich nicht glaube, dass in der Bundeswehr Offiziere, die zum Opportunismus neigen, überhaupt in Generalsränge aufsteigen. Allein schon die Verantwortung gegenüber den ihm anvertrauten Soldaten lässt für einen General gar keinen Opportunismus zu.

### **Traditionsverständnis heute**

In der in Kürze erscheinenden neuen Fassung der ZDV 10/1 „Innere Führung“ heißt es in den Vorbemerkungen: „Die Richtlinien für die Tradition als Überlieferung von Werten und Normen stehen in enger Beziehung zu den Grundlagen und Grundsätzen der Inneren Führung. Tradition bildet sich in einem Prozess wertorientierter Auseinandersetzung mit der Vergangenheit. Maßstab für Traditionsverständnis und Traditionspflege in der Bundeswehr sind das Grundgesetz und die der Bundeswehr übertragenen Aufgaben und Pflichten. Deshalb sind Wehrmacht

und Nationale Volksarmee keine traditionswürdigen Institutionen.“<sup>47</sup> Die neue ZDV enthält als Anlage die „Richtlinien zum Traditionsverständnis und zur Traditionspflege in der Bundeswehr“ vom September 1982.

Die Feststellung, dass die Wehrmacht für die Bundeswehr nicht traditionswürdig sein kann, bedarf keiner Wiederholung. Zur NVA hatte bereits die Fassung der ZDV 10/1 des Jahres 1993 festgestellt: „Unstrittig ist jedoch, dass die mit der Vereinigung Deutschlands aufgelöste Nationale Volksarmee wegen ihres Charakters als Partei- und Klassenarmee eines kommunistischen Systems keine Tradition für die Bundeswehr stiften kann“.<sup>48</sup> General de Maizière hatte bereits kurz nach der Wiedervereinigung im Oktober 1990 in einem Zeitungsartikel auf die fundamentalen Unterschiede zwischen Bundeswehr und NVA hingewiesen und in diesem Kontext erneut unterstrichen, „dass militärische Tugenden ihren eigentlichen Wert erst durch das „Wofür“ erhalten, dass sie mit ethischen Zielen verknüpft sein müssen“.<sup>49</sup>

Bei allen Überlegungen, was für die Bundeswehr traditionsbildend sein könnte, ist zunächst an die weiterhin wesentlichste Voraussetzung zu erinnern: „Die durch Tradition weitergegebenen Wertevorstellungen, welche sich in religiösen Glaubensinhalten, sittlichen Normen und auch nur in Umgangsformen wie Anstandsregeln oder militärischem Brauchtum manifestieren, sind sowohl für die Weitergebenden als auch für den Empfangenden zunächst ohne Reflexion verbindlich, ja sie werden allein schon dadurch, dass es sich hier um Tradition handelt, legitimiert. Voraussetzung für diesen Prozess ist somit, dass es hinsichtlich der damit zu übernehmenden Wertevorstellungen einen Konsens in der Gesellschaft gibt.“<sup>50</sup> Schon aus diesem Grund sind und werden Aktualisierungen der ZDV 10/1 stets mit den im Beirat für Fragen der Inneren Führung versammelten Vertretern der Gesellschaft besprochen und abgestimmt.<sup>51</sup>

Als mit den Wertevorstellungen der Gesellschaft konsensfähig gelten heute drei Traditionslinien. Diese sind: Die preußischen Heeresreformer, der militärische Widerstand gegen Hitler sowie die Bundeswehr selbst.

Als traditionswürdig im engeren Sinn gelten die Vorstellungen der preußischen Heeresreformer Hermann von Boyen, August Neidhard Graf von Gneisenau und Gerhard von Scharnhorst, denen zufolge die Bürger eines Staates aufgerufen sind, für ihr Land Waffen zu tragen. Sind die Bürger des Staates Soldaten, so folgerten

Als mit den Wertevorstellungen der Gesellschaft konsensfähig gelten heute drei Traditionslinien. Diese sind: Die preußischen Heeresreformer, der militärische Widerstand gegen Hitler sowie die Bundeswehr selbst.

die Reformer, verdienen sie auch eine menschenwürdige Behandlung. Selbstverständlich gilt es hier den Zeithorizont sowie die Ergebnisse der geschichtswissenschaftlichen Forschung in Rechnung zu stellen. Diese kommt heute zu folgendem Ergebnis: „Die Einbeziehung des besitzenden und gebildeten Bürgertums in das Heer führte nicht zu einer Demokratisierung der Armee, sondern eher zu einer Feudalisierung des Bürgertums, das gemeinsam mit dem Adel eine neue officersfähige und von der übrigen Gesellschaft abgesonderte Führungsschicht bildete. So wurde der preußisch-gesellschaftliche Militarismus zu einem Kennzeichen der preußisch-deutschen Geschichte“.<sup>52</sup> Diese Feststellung schmälert jedoch keineswegs die ursprünglichen Überlegungen und Intentionen der preußischen Heeresreformer.

*„Die Bundeswehr hat unserem Land 50 Jahre treu gedient. Sie hat damit ihre eigene, gute Tradition begründet, und sie pflegt die Tradition ihrer Vorgängerarmeen, getreu dem Apostelwort: Prüfet alles! Das Gute behaltet!“*

Horst Köhler, Bundespräsident

Neben ihren Vorstellungen scheint es sinnvoll, auch andere Reformer zu berücksichtigen. Hier kann – in Übereinstimmung mit den Historikern der Bundeswehr im MGFA – beispielsweise auf den aus Baden stammenden Carl von Rotteck hingewiesen werden.<sup>53</sup> Dessen reformerischen Ansatz belegen vor allem seine Aufzeichnungen zur Errichtung einer Nationalmiliz.<sup>54</sup> Auch die süddeutschen Soldaten der Revolution von 1848/49 könnten bei der Traditionspflege der Bundeswehr einbezogen werden. Verstanden sich diese Soldaten doch keineswegs als „geworbene Söldlinge“, sondern explizit als „Bürger im Soldatenrock“, die ihr Land, dessen Verfassung sowie die gesetzlich gesicherten Rechte und Freiheiten verteidigen wollten. Aus dieser Grundauffassung badischer Infanteristen resultierte ihre Petition, in der sie ihre Verbundenheit mit den Revolutionären mit dem Satz ausdrückten: „Auf unsere teutschen Brüder schießen wir nicht“.<sup>55</sup>

In den USA zählen Namen wie Ludwig Blencker, Friedrich Hecker, Peter Joseph Osterhaus, Friedrich und Karl Eberhard Salomon, Alexander Schimmelpfennig, Carl Schurz, Franz Sigel oder August von Willich neben den Namen weiterer, während des amerikanischen Bürgerkrieges in den Generalsrang und in den Rang eines Oberst oder Oberstleutnants aufgestiegener deutscher Revolutionäre von 1848/49 zum Kanon historischen Schulwissens. Ihre Vorstellungen von Demokratie hatten sie in Deutschland nicht verwirklichen können; im Kampf gegen die Sklaverei und für den Erhalt der Union kämpften sie jedoch wie viele der auf den Schlachtfeldern des Civil War gefallenen deutschen Einwanderer erfolgreich. Diese Männer könnten, wie bereits angeregt,<sup>56</sup> durchaus ebenfalls eine Vorbildfunktion für die Soldaten in der Bundeswehr erhalten.

Traditionswürdig ist und bleibt der Widerstand gegen den Nationalsozialismus. In den Streitkräften konzentriert er sich natürlich in besonderer Weise auf die militärischen Widerständler um Oberst Graf Schenk von Stauffenberg und damit auf den 20. Juli 1944, ohne allerdings die übrigen Widerständler dabei zu übersehen. Obgleich durchaus ganz unterschiedliche Vorstellungen über die politische Zukunft Deutschlands bei den Widerständlern vorhanden waren, ging es ihnen zunächst um den Sturz der NS-Diktatur und die Wiederherstellung des Rechts. Die bekannten Sätze von Generalmajor Henning von Treskow: „Das Attentat muss erfolgen, coûte que coûte. Denn es kommt nicht mehr auf den praktischen Zweck an, sondern darauf, dass die deutsche Widerstandsbewegung vor der Welt und vor der Geschichte den entscheidenden Wurf gewagt hat. Alles andere ist daneben gleichgültig“,<sup>57</sup> bilden den geeigneten Ausgangspunkt, um das Gewissen, die Motive und die moralische Grundlage des militärischen Widerstandes traditionsbildend werden zu lassen.

Im Oktober 2005 hat Bundespräsident Horst Köhler anlässlich der Kommandeurtagung in Bonn ausgeführt: „Die Bundeswehr hat unserem Land 50 Jahre treu gedient. Sie hat damit ihre eigene, gute Tradition begründet, und sie pflegt die Tradition ihrer Vorgängerarmeen, getreu dem Apostelwort: Prüfet alles! Das Gute behaltet!“<sup>58</sup> Für die Traditionspflege kann in der Tat die Bundeswehr selbst herangezogen werden, zumal sie schon länger besteht als Reichswehr und Wehrmacht zusammen. Die Bindung der Streitkräfte an die Verfassung, ihre parlamentarische Kontrolle, die zivile Befehls- und Kommandogewalt eines zivilen Politikers, das Soldatengesetz sowie die Institution des Wehrbeauftragten stellen besondere Qualitäten und Säulen der Bundeswehr dar. Das Konzept des „Staatsbürgers in Uniform“, die Führungsphilosophie der „Inneren Führung“, die Einbindung der deutschen Streitkräfte in das NATO-Bündnis sowie in die europäische Sicherheitsarchitektur sind ebenso traditionsfähig, wie der Erfolg der Maßnahmen zur Integration und Schaffung der „Armee der Einheit“. Das Führen durch Auftrag, die „Auftragstaktik“ gilt weiterhin als ein Grundsatz zeitgemäßer Menschenführung und gehört ebenfalls zu dieser Tradition, selbst wenn sie kürzlich als „Mythos“ bezeichnet wurde,<sup>59</sup> und selbst wenn sie stets vor einem Hang zur Überreglementierung, vor Einmischung sowie vor einer Absicherungsmentalität geschützt werden muss.

Eine militärische Führungsphilosophie, die auf dem Respekt vor der Menschenwürde, der Anerkennung des Soldaten als freier Mensch, Toleranz gegenüber Andersdenkenden, Verantwortung vor dem eigenen Gewissen und Verantwortung gegenüber dem Gemeinwesen und der Anerkennung demokratischer Grundsätze

basiert, ist wahrlich traditionswürdig. Auf die Bewährung der Bundeswehr in den bisherigen Auslandseinsätzen, die das Leben von Soldaten gefordert haben, kann mit Stolz hingewiesen werden. Alle Einsätze der Bundeswehr, einer Armee im Bündnis, haben defensiven Charakter. Sie dienen der Kriegsverhinderung oder der Wiederherstellung von Frieden.

Wenn es einmal im Sinne des Generalinspektors General Wolfgang Schneiderhahn zu einem an eine Art Regimentssystem angelehnten Einsatz geschlossener Bataillone kommt, werden den Soldaten wieder lange Stehzeiten in „ihrem Bataillon“ ermöglicht werden. Dies verbessert das gegenseitige Vertrauen, stärkt den Zusammenhalt, reduziert familiäre Belastungen und schafft eine regional verankerte Heimatverbundenheit. Hier könnte auch das bisher durch die schnelle Änderung der Bezeichnungen oder zumeist durch die Auflösung von Bundesweereinheiten erschwerte Wachsen von Tradition neu belebt werden und sich „eventuell über Generationen hinweg familiäre Traditionen des guten Zusammenlebens in den Standorten entwickeln“.<sup>60</sup>

*„Eine Tradition selber zu schaffen, ist viel schwieriger, aber auch großartiger, als sie in den Resten und Formen verjährtter Gesinnung zu suchen und zu pflegen.“*  
Theodor Heuss, Bundespräsident (1949–1959)

Dass sich zu den Namen einzelner Personen aus den ersten beiden historischen Bereichen zur Traditionsbildung inzwischen auch Namen von vorbildlichen Angehörigen der Bundeswehr gesellen, ist nur eine logische Konsequenz. So tritt zu den Namen der Flugzeugführer Oswald Boelcke, Max Immelmann und Johannes Steinhoff etwa der Name Ludger Hölker. Oberleutnant Hölker setzte am 15. September 1964 bewusst sein Leben ein, um den Absturz seines Flugzeuges auf ein belebtes Betriebsgelände zu vermeiden. Das Auditorium Maximum der Offizierschule der Luftwaffe in Fürstenfeldbruck trägt heute seinen Namen.

Eine Kaserne im sächsischen Delitzsch trägt den Namen Feldwebel-Boldt-Kaserne. Feldwebel Erich Boldt führte am 16. November 1961 mit zwei Soldaten in Hamburg-Harburg ein Gewöhnungssprengen durch. Als eine bereits gezündete Ladung in den Deckungsgraben zurückrollte, warf sich Boldt auf die detonierende Ladung. Diese verletzte ihn tödlich, die beiden ihm zur Ausbildung anvertrauten Soldaten blieben jedoch unverletzt.

Am 8. Mai 2000 wurde die Rüdelskaserne in Rendsburg in Feldwebel-Schmid-Kaserne umbenannt. Feldwebel Anton Schmid wurde im April 1942 in Wilna in Litauen hingerichtet, weil er Juden innerhalb und außerhalb des Gettos der Stadt Wilna geholfen hatte. Bundesverteidigungsminister Rudolf Scharping hat dazu

bemerkt: „Die Umbenennung der Kaserne birgt eine dreifache Botschaft: Absage an jegliche Anpassung an das Böse, wie auch immer verklärt, Anerkennung von Mut zum Widerstand, Hoffnung auf die Verteidigung und Verbesserung der Neugestaltung“.<sup>61</sup>

Jede Absicht und Form einer Traditionspflege in der Bundeswehr muss auch weiterhin genau geprüft werden. Der Politikwissenschaftler Peter Graf Kielmansegg hat ausgeführt: „Es ist nicht erstaunlich, dass eine Katastrophengeschichte, wie die, die Deutschland in den drei Jahrzehnten zwischen 1914 und 1945 erlebt und sich selbst bereitet hat, Traumata hinterlässt. Von diesen tiefen Verwundungen geht der Impuls aus, die verhängnisvollen Fehlhaltungen und Fehlentscheidungen der Vergangenheit durch eine Art von Überkompensation abzuarbeiten. Darauf zielt das Stichwort vom traumatischen Lernen. Jeder aufmerksame Beobachter der bundesrepublikanischen Geschichte wird dieses Phänomen der Überkompensation der Vergangenheit leicht entdecken“.<sup>62</sup> Überkompensation aus Einsicht und zur Vorbeugung muss jedoch keineswegs ein Nachteil sein, sondern kann vielmehr auch als eine Chance begriffen werden.

„Eine Tradition selber zu schaffen, ist viel schwieriger, aber auch großartiger, als sie in den Resten und Formen verjährter Gesinnung zu suchen und zu pflegen“,<sup>63</sup> darauf hat schon Theodor Heuss hingewiesen. Welcher Rang einer nationalen Tradition in postnationalen Streitkräften künftig zugemessen und auch tatsächlich zukommen wird, welchen Raum sie im militärischen Alltag einnehmen, welchen Umfang sie in der Ausbildung neben der Vermittlung von technischem Wissen, neben der Vermittlung eines ethischen Fundaments, neben dem Erwerb interkultureller Kompetenz, neben dem Erwerb von juristischen Kenntnissen, neben der Förderung von Schlüsselkompetenzen, der sprachlichen Fähigkeiten sowie politischer und historischer Bildung einnehmen wird, lässt sich nicht vorhersagen. Kameradenkreise, aktive und inaktive Offiziere, Reserveoffiziere und Historiker, sie alle können der Bundeswehr beim Aufbau einer eigenen Tradition behilflich sein. Dieses Bemühen wird jedoch nur dann erfolgreich sein, wenn dabei die sich stets wandelnden Vorstellungen der Gesellschaft berücksichtigt werden.

*„Die Entscheidung für diese oder jene Tradition hat – das ist meine tiefe Überzeugung – wenig mit Gesichtspunkten der Vergangenheit, dagegen viel mit den Vorstellungen von Gegenwart und Zukunft zu tun.“*  
Wolf Graf Baudissin

Als Hilfestellung mag auch weiterhin ein Wort von Wolf Graf Baudissin dienen: „Die Entscheidung für diese oder jene Tradition hat – das ist meine tiefe Überzeugung – wenig mit Gesichtspunkten der Vergangenheit, dagegen viel mit den Vor-

stellungen von Gegenwart und Zukunft zu tun“.<sup>64</sup> Und Baudissin führt weiter aus: „Gerade die freiheitlichen Traditionskräfte unserer Geschichte – nicht zuletzt die preußischen – sind es, die den zu eng gewordenen Rahmen des Nationalen sprengen und uns über die deutschen Grenzen hinaus mit jenen Völkern verbinden, die den Kern ihrer Staatlichkeit in solchen Überlieferungen sehen“.<sup>65</sup>

### **Zum Autor:**

Prof. Dr. Reiner Pommerin ist Inhaber des Lehrstuhls für Neuere und Neueste Geschichte an der TU Dresden. Er lehrte an den Universitäten Köln, Mainz, Jena, Harvard, Oxford und Vanderbilt. P. ist Oberst der Reserve (Lw), seit 1992 Mitglied der Clausewitz-Gesellschaft, seit 1989 Mitglied und seit 1994 der Sprecher des Beirats für Fragen der Inneren Führung beim Bundesminister der Verteidigung. Er vertritt die Bundesrepublik im Exekutiv Komitee der Internationalen Kommission für Militärgeschichte der UNESCO. Zu seinen Forschungsschwerpunkten zählen u.a.: Die Geschichte des Internationalen Staatensystems, Militärgeschichte. Zahlreiche Veröffentlichungen.

### **Anmerkungen:**

Der Beitrag basiert auf einem Vortrag, den der Verfasser am 11. August 2006 im Rahmen der 40. Sicherheitspolitischen Informationstagung der Clausewitz-Gesellschaft in Hamburg gehalten hat. Der Vortrag ist auch als PDF-Datei auf der Internet-Seite der Clausewitz-Gesellschaft ([www.clausewitz-gesellschaft.de](http://www.clausewitz-gesellschaft.de)) eingestellt.

- 1 Leonhard Reinisch (Hrsg.), Vom Sinn der Tradition. München 1970, S. VII.
- 2 Leszek Kolakowski, Der Anspruch auf die selbstverschuldete Unmündigkeit, in: Reinisch, Vom Sinn der Tradition (wie Anm. 1), S. 1.
- 3 Arnold Toynbee, Tradition und Instinkt, in: Reinisch, Vom Sinn der Tradition (wie Anm. 1), S. 35.
- 4 Ebd.
- 5 Vgl. dazu Reiner Pommerin, Überlegungen zum Thema „Geschichte und Tradition“, in: Andreas Prüfert (Hrsg.), Bundeswehr und Tradition. Zur Debatte um das künftige Geschichts- und Traditionsverständnis in den Streitkräften. Baden-Baden 2000, S. 17-27.
- 6 Eric J. Hobsbawm/Terrence Ranger, The invention of tradition. Cambridge 1984.
- 7 BMVg GenInspBw Fü S I 4 – Az 50-50-90 vom 19. März 1999 Richtlinien zur Unterstützung der politisch-historischen Bildung mittels militärgeschichtlicher Exponate (Sammlungen), S. 1.
- 8 Vgl. dazu Karl-Georg Faber, Theorie der Geschichtswissenschaft. München 1974, S. 23ff.
- 9 Boris Schneider, Einführung in die neue Geschichte. Stuttgart 1974, S. 11.
- 10 Vgl. dazu Detlev Bald, Die Bundeswehr. Eine kritische Geschichte 1955-2005. München 2005. – Rolf Clement/Paul Elmar Jöris, 50 Jahre Bundeswehr 1955-2005. Hamburg/Berlin/Bonn 2005. – Rüdiger Hulin (Hrsg.), 50 Jahre Bundeswehr. Bonn 2005. – Clemens Range, Die geduldete Ar-



- mee. 50 Jahre Bundeswehr. Berlin 2005. – André Uzulis, Die Bundeswehr. Eine politische Geschichte von 1955 bis heute. Hamburg/Bonn/Berlin 2005. – Entschieden für den Frieden. 50 Jahre Bundeswehr 1955 bis 2005. Im Auftrag des Militärgeschichtlichen Forschungsamtes herausgegeben von Klaus-Jürgen Bremm, Hans-Hubertus Mack und Martin Rink. Freiburg i. Br./Berlin 2005.
- 11 Otto Dann, Das Studium der Geschichte. Paderborn 1971, S. 16.
  - 12 Seppo Hentilä, Der Kampf um die deutsche Geschichte. Vergleichende Überlegungen zur Geschichtsschreibung im geteilten Deutschland, in: Clemens-Peter Haase/Olli Vehviläinen (Hrsg.), Vom öffentlichen Umgang mit Geschichte. Tampere 1995, S. 65.
  - 13 Ebd., S. 63f.
  - 14 Reiner Marcowitz, Von der Diplomatiegeschichte zur Geschichte der Internationalen Beziehungen. Methoden, Themen, Perspektiven einer historischen Teildisziplin, in: FRANZIA, Bd. 32/3 (2005), S. 100.
  - 15 Gerhard von Scharnhorst. Private und dienstliche Schriften, Bd. 1: Schüler, Lehrer, Kriegsteilnehmer (Kurhannover bis 1795). Hrsg. Von Johannes Kunisch. Bearbeitet von Michael Sikora und Tilman Stieve (Veröffentlichungen aus den Archiven Preußischer Kulturbesitz, Bd. 52,1). Köln/Weimar/Wien 2002, S. 217.
  - 16 Bulletin Nr. 74, 24 September 1996, Presse und Informationsamt der Bundesregierung, S. 795.
  - 17 Hentilä, Der Kampf um die deutsche Geschichte (wie Anm. 12), S. 64.
  - 18 Richtlinien zur Unterstützung der politisch-historischen Bildung (wie Anm. 7), S. 12 (Anlage).
  - 19 Vgl. dazu Generalinspekteur der Bundeswehr, Weisung zur Intensivierung der Historischen Bildung in den Streitkräften. Fü S I 7 - Az. 35-20-01, 2. März 1994.
  - 20 Rudolf Schlaffer, Schleifer a.D. Zur Menschenführung im Heer in der Aufbauphase, in: Helmut R. Hammerich/Dieter H. Kollmer/Martin Rink/Rudolf J. Schlaffer unter Mitarbeit von Michael Poppe, Das Heer 1950 bis 1970. Konzeption, Organisation, Aufstellung. Hrsg. vom Militärgeschichtlichen Forschungsamt (Sicherheitspolitik und Streitkräfte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 3). München 2006, S. 633f.
  - 21 Vgl. dazu a) Peter Reichel, 'Vergangenheitsbewältigung' als Problem unserer politischen Kultur: Einstellungen zum Dritten Reich und seine Folgen, in: Jürgen Weber/Peter Steinbach, Vergangenheitsbewältigung durch Strafverfahren? NS-Prozesse in der Bundesrepublik Deutschland. München 1984, S. 145-163; b) Norbert Frei, Vergangenheitspolitik. Die Anfänge der Bundesrepublik und die NS-Vergangenheit. München 1996; c) Michael Greven/Oliver von Wrochem, Der Krieg in der Nachkriegszeit: Der Zweite Weltkrieg in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik. Opladen 2000.
  - 22 Hans Frank, Welche Tradition hat und braucht die Bundeswehr, in: Prüfert, Bundeswehr und Tradition (wie Anm. 5), S. 33.
  - 23 Vgl. dazu a) Jay Lockenour, Soldiers as Citizens. Former Wehrmacht Officers in the Federal Republic of Germany, 1945-1955. Lincoln, Nebraska 2001; b) Alaric Searle, Wehrmacht Generals, West German Society and the Debate on Rearmament. Westport, Connecticut 2003; c) Bert-Oliver Manic, Die Politik der Ehre: Die Rehabilitierung der Berufssoldaten in der frühen Bundesrepublik. Göttingen 2004.
  - 24 Vgl. dazu Reiner Pommerin, Innere Führung. Eine würdevolle Philosophie, in: Loyal, Heft 5, 2005, S. 11-12. – Hans-Jürgen Rautenberg/Norbert Wiggershaus, Die „Himmeroder Denkschrift“ vom Oktober 1950. Politische und militärische Überlegungen für einen Beitrag der Bundesrepublik Deutschland zur westeuropäischen Verteidigung, in: Militärgeschichtliche Mitteilungen 21 (1977), S. 135-206.

- 25 Ulrich de Maizière, In der Pflicht. Lebensbericht eines deutschen Soldaten im 20. Jahrhundert. Herford/Bonn 1989, S. 117.
- 26 Reiner Pommerin, Akzeptierte und bewährte Unternehmensphilosophie, in: aktuell, 22. August 2005, S. 6.
- 27 Vgl. dazu Dieter Krüger, Das schwierige Erbe. Die Traditionsansprache des Kapitäns zur See Karl-Adolf Zenker und ihre parlamentarischen Folgen, in: Marineforum 72 (1997), S. 28-33.
- 28 Zitiert nach Donald Abenheim, Bundeswehr und Tradition. Die Suche nach dem gültigen Erbe des deutschen Soldaten. München 1989, S. 132.
- 29 Volker Dautzenberg, Resümee einer umstrittenen Ausstellung: Terminus intechnicus als präziseste Bewertung, in: Prüfert, Bundeswehr und Tradition (wie Anm. 5), S. 96
- 30 Vgl. dazu „Größte Härte...“ Verbrechen der Wehrmacht in Polen September/Okttober 1939. Ausstellungskatalog. Hrsg. vom Deutschen Historischen Institut Warschau. Redaktion Jochen Böhler. Osnabrück 2005, S. 131.
- 31 Ulrich de Maizière, Neuschöpfung und Tradition, in: Die politische Meinung, Nr. 341, April 1998, S. 17.
- 32 Zitiert nach Abenheim, Bundeswehr und Tradition (wie Anm. 28), S. 128.
- 33 Wolf Graf von Baudissin, Soldat für den Frieden. Entwürfe für eine zeitgemäße Bundeswehr. München 1970, S. 119.
- 34 Theodor Heuss, Soldatentum in unserer Zeit. Ansprache des Bundespräsidenten in der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg-Blankenese am 12. 3. 1959, in: Theodor Heuss, Politiker und Publizist. Aufsätze und Reden. Ralf Dahrendorf/Martin Vogt (Hrsg.) Tübingen 1984, S. 493f.
- 35 Donald Abenheim, Bundeswehr und Tradition (wie Anm. 28), S. 130.
- 36 Vgl. dazu Bundeswehr und Tradition. Der Bundesminister der Verteidigung. FÜ B I 4 – Az 35-08-07, Bonn, 1. Juli 1965.
- 37 Deutscher Bundestag, 8. Wahlperiode, II. Sitzung, 3. Februar 1977, S. 469, rechte Spalte.
- 38 Richtlinien zum Traditionsverständnis und zur Traditionspflege der Bundeswehr. Bundesministerium der Verteidigung. FÜ S I 3 – Az 35-08-07, Bonn, 20. September 1982, Ziffer I.6.
- 39 Weisung zur Intensivierung der historischen Bildung (wie Anm. 19), S. 2.
- 40 Bundesminister der Verteidigung Volker Rühle. Aktuelle Stunde im Bundestag am 13. März 1997, Bundestagsdrucksache, 13. Wahlperiode, 163. Sitzung, S. 14721.
- 41 Günther Rall, Mein Flugbuch. Erinnerungen 1938-2004. Moosburg 2004, S. 314.
- 42 Vgl. dazu Protokoll des Deutschen Bundestages 13. Legislaturperiode, 231. Sitzung am 24. April 1998, S. 21239 – Einen guten Überblick zum Thema bietet die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Günther Friedrich Nolting u.a. (Bundestagsdrucksache 15/5303) am 4. Mai 2005, Bundestagsdrucksache, 15. Wahlperiode, 5426.
- 43 Vgl. dazu WELT, 28.3.2006.
- 44 Vgl. dazu Bernhard Gertz, Werner Mölders: militärisches Vorbild, aber nicht traditionsgebend, in: Die Bundeswehr 4/2005, S. 1.
- 45 Richtlinien zum Traditionsverständnis (wie Anm. 38), Ziffer III. 21.
- 46 Interview Generalmajor Thomas Gericke in der Wochenzeitung Junge Freiheit, Heft 10/6, vom 1. März 2006.
- 47 ZDV 10/1 „Innere Führung“, Entwurf der Neufassung von 2006, S. 2.

- 48 ZDV 10/1 „Innere Führung“ in der Fassung von 1993, Vorbemerkung Nr. 3, S. 2.
- 49 Die Welt, Nr. 239, 12. Oktober 1990, S. 12.
- 50 Heinrich Walle, Tradition – Floskel oder Form? Neue Wege zu alten Werten, in: Von der Friedenssicherung zur Friedensgestaltung. Streitkräfte im Wandel. Hrsg. Von Heinrich Walle. Herford/Bonn 1991, S. 242.
- 51 Vgl. dazu Reiner Pommerin, Wegbegleiter. Der Beirat für Fragen der Inneren Führung, in: Information für die Truppe, Nr. 3-4 (2005), S. 24-27. – ders., „Der Blick ist frei geradeaus gerichtet“, in: Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.), Streitkräfte in der Demokratie. 40 Jahre Beirat für Fragen der Inneren Führung. Bonn 1998, S. 34-46.
- 52 Elisabeth Fehrenbach, Vom Ancien Régime zum Wiener Kongress. Dritte Auflage 1993, S. 120.
- 53 Vgl. dazu Winfried Heinemann, Militär und Tradition, in: Sven Bernhard Gareis/Paul Klein (Hrsg.), Handbuch Militär und Sozialwissenschaft. Wiesbaden 2004, S. 409-417.
- 54 Vgl. dazu Carl von Rotteck, Über Stehende Heere und Nationalmiliz. Freiburg 1816.
- 55 Zitiert nach Eberhard Birk, Revolution 1848. Ein Baustein für die Tradition in der Bundeswehr?, in: Information für die Truppe, Heft 2 (2005), S. 37.
- 56 Diese Auffassung teilte auch der frühere Stabsabteilungsleiter Fü S I, Brigadegeneral Schreiner. Vgl. dazu Y. - Magazin der Bundeswehr, Juli 2004, S. VII.
- 57 Zitiert nach Bodo Scheurig, Henning von Treskow. Eine Biographie. Oldenburg/Hamburg 1973, S. 184f.
- 58 Bundespräsident Horst Köhler bei der Kommandeurtagung der Bundeswehr in Bonn am 10. Oktober 2005 anlässlich der Feiern zum 50. Geburtstag der Bundeswehr, in: <http://www.bundespraesident.de/Reden-und-Interviews.htm>.
- 59 Vgl. dazu Jörg Keller, Mythos Auftragstaktik, in: Ulrich vom Hagen, Armee in der Demokratie. Zum Verhältnis von zivilen und militärischen Prinzipien. Wiesbaden 2006, S. 141-163.
- 60 Ulrich vom Hagen, Militär in Demokratien, in: ders., Armee in der Demokratie (wie Anm. 59), S. 16.
- 61 Die Rede von BM Rudolf Scharping vom 8. Mai 2000 in Rendsburg findet sich in: [www.reader-sipo.de](http://www.reader-sipo.de)
- 62 Peter Graf Kielmansegg, Lernen aus der Geschichte – Lernen in der Geschichte. Deutsche Erfahrungen im 20. Jahrhundert, in: Peter R. Weilemann/ Hanns Jürgen Küsters/Günther Buchstab (Hrsg.), Macht und Zeitkritik. Festschrift für Hans-Peter Schwarz zum 65. Geburtstag. Paderborn/München/Wien/Zürich 1999, S. 15.
- 63 Heuss, Soldatentum in unserer Zeit (wie Anm. 34), S. 495.
- 64 Baudissin, Soldat für den Frieden (wie Anm. 33), S. 106.
- 65 Wolf Graf von Baudissin, Soldat in der offenen Gesellschaft. Staatsbürger in Uniform, in: Wolfram von Raven (Hrsg.), Armee gegen den Krieg. Wert und Wirkung der Bundeswehr. Stuttgart 1966, S. 292.

## Forum 2006 der Clausewitz-Gesellschaft am 27. und 28. Oktober 2006 an der Marineschule in Flensburg-Mürwik

### Zusammenfassender Bericht

Werner Baach



Marineschule Flensburg-Mürwik

Zum Forum 2006 begrüßte der Präsident der Clausewitz-Gesellschaft, Generalleutnant a.D. Dr. Klaus Olshausen, über einhundert Persönlichkeiten des In- und Auslandes. Besondere Beachtung der hochrangig besetzten Tagung fanden der Vortrag von Staatssekretär Dr. Peter Eickenboom, der kurzfristig den Verteidigungsminister vertrat, sowie die Ausführungen des Befehlshabers der Flotte, Vizeadmiral Hans-Joachim Stricker, der zur maritimen Dimension unserer Sicherheit im 21. Jahrhundert sprach. Staatssekretär Eickenboom steckte in seinem Vortrag den sicherheitspolitischen Rahmen nach Veröffentlichung des Weißbuchs ab. Seine Ausführungen

und Hinweise zu aktuellen Fragen der Kriseneinsätze in Afghanistan und im Libanon, zu den Vorstellungen der künftigen Vernetzung von innerer und äußerer Sicherheit mit Klarstellungen im Grundgesetz, zu den Haushaltsentwicklungen mit ihren Chancen und Risiken für den Einzelplan 14 sowie zu den jüngsten Vorfällen, die die Diskussion über Innere Führung und Ausbildung erneut angestoßen haben, wurden vom Plenum als wichtiger Beitrag zu einer versachlichten Diskussion geschätzt. Vorträge über verschiedene Einsätze und die Ausbildung in der Marine rundeten das Programm des Forums ebenso ab wie der Vortrag von Oberst i.G. Ralph Thiele über Lehren aus Jena und Auerstedt für die heutige Zeit und der Bericht von Professor Dr. Lennart Souchon, Leiter des Internationalen Clausewitz-Zentrums, über die Tätigkeit des Zentrums und die Anwendung von Methodik und Analyse von Clausewitz auf die neuen Herausforderungen.

Ehregast des Forums war der Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein, Peter-Harry Carstensen, dessen informativen, klaren und zugleich launigen und mit Humor gespickten Ausführungen während des Abendessens von den Teilnehmern mit großem Applaus aufgenommen wurden. In seiner Ansprache erläuterte Ministerpräsident Carstensen u.a. wichtige Aspekte des Bundeslandes Schleswig-Holstein und das Zusammenspiel des Landes mit der Bundeswehr unter den drastisch veränderten sicherheitspolitischen Gegebenheiten.

## **Weißbuch 2006 würdigt Bedeutung der Bundeswehr für die Sicherheit Deutschlands**

Staatssekretär Eickenboom konzentrierte seinen Vortrag auf die Erläuterung und Interpretation des soeben veröffentlichten Weißbuchs, dessen Herausgabe von der Regierungskoalition als wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer überfälligen sicherheitspolitischen Debatte in Deutschland angesehen wird. Erstmals seit 1994 gebe das Weißbuch eine von der Bundesregierung gemeinsam beschlossene Standortbestimmung und würdige die Bedeutung der Bundeswehr für die Sicherheit unseres Landes. Es erfülle die im Koalitionsvertrag gemachte Festlegung, die umfassende Sicherheitspolitik (noch) stärker in den politischen Fokus zu rücken.

Die **zentralen Kernaussagen** des Weißbuchs sind nach Auffassung des BMVg:

- Die **Nordatlantische Allianz** bleibt auch in Zukunft der stärkste Anker der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.
- Die **Europäische Union** hat sich zu einem anerkannten Akteur im internationalen Krisenmanagement mit zunehmender außen- und sicherheitspolitischer Handlungsfähigkeit entwickelt. Europa hat damit die Voraussetzungen geschaffen, um in Zukunft seinen Teil der Verantwortung für die globale Sicherheit effektiver wahrzunehmen.
- Staatliches und überstaatliches Handeln bei der Sicherheitsvorsorge wird künftig eine noch **engere Integration** politischer, militärischer, entwicklungspolitischer, wirtschaftlicher, humanitärer, polizeilicher und nachrichtendienstlicher Instrumente der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung voraussetzen.
- Die **strategische Partnerschaft von NATO und EU** ist eine tragende Säule der europäischen und transatlantischen Sicherheitsarchitektur. EU und NATO stehen nicht in Konkurrenz, sondern leisten beide unverzichtbare Beiträge zu unserer Sicherheit, vorzugsweise in enger Kooperation miteinander.
- Eine leistungsfähige **Bundeswehr** ist Instrument einer umfassend angelegten, vorausschauenden Sicherheits- und Verteidigungspolitik und für deren aktive Gestaltung unverzichtbar.
- die **Aufgaben der Bundeswehr** leiten sich aus den Werten des Grundgesetzes, unseren Zielen und Interessen und aus ihrem verfassungsrechtlichen Auftrag

ab. Internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung, einschließlich des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus, sind auf absehbare Zeit die wahrscheinlicheren Aufgaben; sie bestimmen die Struktur der Bundeswehr.

- Die **Wehrpflicht** hat sich unter wechselnden sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen uneingeschränkt bewährt. Die Grundsätze der Inneren Führung bleiben leitendes Prinzip für die Bundeswehr.
- Moderne und leistungsfähige **Streitkräfte** sind ein Element in der gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge. Die Bundeswehr stellt sich dem dynamischen sicherheitspolitischen Umfeld durch den kontinuierlichen Prozess der Transformation. Dieser zielt auf eine Verbesserung ihrer Einsatzfähigkeit im gesamten Aufgabenspektrum und erfordert uneingeschränkt bundeswehrgemeinsames Denken und Handeln sowie die Stärkung des ressortübergreifenden Ansatzes. Die Struktur der Bundeswehr wird konsequent auf Einsätze im gesamten Krisenspektrum ausgerichtet.
- Die **Verflechtungen zwischen innerer und äußerer Sicherheit** nehmen immer mehr zu. Die Abwehr terroristischer und asymmetrischer Bedrohungen innerhalb Deutschlands ist vorrangig eine Aufgabe der für die innere Sicherheit zuständigen Behörden von Bund und Ländern. Jedoch kann die Bundeswehr zu ihrer Unterstützung mit den von ihr bereit gehaltenen Kräften und Mitteln immer dann im Rahmen geltenden Rechts zum Einsatz kommen, wenn nur mit ihrer Hilfe eine derartige Lage bewältigt werden kann. Militärische Kampfmittel dürfen dabei bislang nicht eingesetzt werden. Hier sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit einer klarstellenden Erweiterung des verfassungsrechtlichen Rahmens.

Mit dem Weißbuch stelle sich die Bundesregierung der Herausforderung, die Instrumente der deutschen Sicherheitspolitik kontinuierlich zu überprüfen und, wo nötig, fortzuentwickeln, so Staatssekretär Eickenboom weiter. Das sei auch wegen der veränderten Rahmenbedingungen erforderlich. Das internationale Umfeld habe sich tief greifend verändert. Die deutsche Sicherheitspolitik werde dadurch „vor schwierige, komplexe Herausforderungen“ gestellt. Er nannte in diesem Zusammenhang vor allem den internationalen Terrorismus, die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und Trägermitteln, neue regionale und innerstaatliche Konflikte, Staatszerfall und Staatsversagen sowie schließlich die Entstaatlichung von Gewalt. Bewährte Strategien zur Abwehr bisheriger Bedrohungen reichten in Zukunft gegen diese Gefahren nicht mehr aus. Beschränkungen der

Sicherheitsvorsorge auf das „unmittelbare geographische Umfeld“ seien zu eng, man müsse „Risiken rechtzeitig dort begegnen, wo sie entstehen, um negative Folgen für Deutschland abzuwehren“. Als Konsequenz daraus sei ein breites außen-, sicherheits-, verteidigungs- und entwicklungspolitisches Instrumentarium notwendig. Die maßgeblichen Organisationen NATO, EU und VN hätten sich den neuen Rahmenbedingungen bereits angepasst, die Aufgaben, die auf die Mitgliedsstaaten entfielen, hätten als Folge davon zugenommen.

Die Bundeswehr leiste mit ihrem Fähigkeitsspektrum bei den neuen Aufgabenstellungen einen wesentlichen Beitrag. Mehr als 200.000 Soldaten seien mittlerweile in Auslandseinsätzen gewesen, 9.000 zurzeit auf drei Kontinenten im Einsatz. Es zeige sich aber, dass Deutschland nicht überall tätig werden könne und Prioritäten setzen müsse. Aus diesem Grund sei die Definition nationaler Interessen legitim und stehe in keinem Widerspruch zur multilateralen Ausrichtung und zum europäischen und transatlantischen Bekenntnis Deutschlands. Denn auch deutsche Sicherheitspolitik sei „werte- und interessengeleitet“. Die Werte des Grundgesetzes, Ziele und Interessen und internationale Verpflichtungen seien die maßgeblichen Bewertungskriterien für Entscheidungen über Einsätze. Dabei sei „kein Automatismus, kein mechanistischer Kriterienkatalog von eins bis zehn“ möglich. In jedem Einzelfall sei eine Abwägung nötig und „Unterstützung (nur), wenn überzeugend begründet“, politisch erreichbar.



General a.D. Dr. Klaus Olshausen eröffnet das Forum 2006

Transatlantischer Sicherheitsverbund und Europäische Integration seien die Eckpfeiler der deutschen Sicherheitspolitik. Die Pflege eines engen und vertrauensvollen Verhältnisses zu den USA bleibe von überragender Bedeutung. Die NATO bilde auch im 21. Jahrhundert die Grundlage der kollektiven Verteidigung; sie sei „transatlantisches Konsultationsforum und natürliche Wahl für militärische Operationen unter Beteiligung europäischer und amerikanischer Verbündeter“. Die NATO verfüge wegen der strategischen Fähigkeiten und Kräfte der USA „über ein einzigartiges militärisches Dispositiv“, das besonders geeignet sei für komplexe und robuste militärische Operationen zur Krisenbeherrschung. Zugleich bräuchten wir die Vertiefung der ESVP der EU, die inzwischen beim Aufbau ihrer militärischen Dimension weit vorangekommen sei und bereits heute über ein breites Spektrum ziviler und militärischer Fähigkeiten verfüge. Wichtig sei, dass EU und NATO nicht in Konkurrenz, sondern komplementär begriffen und genutzt würden. Zusätzlich seien die Erwartungen an eine globale Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen gewachsen.

„Schwarz-roter Faden“ im Weißbuch sei schließlich das Konzept der „Vernetzten Sicherheit“, das von einem umfassenden Sicherheitsbegriff ausgehe. Heute und in Zukunft könne Sicherheit weder rein national noch allein durch Streitkräfte geschaffen werden. Auf nationaler Ebene sei gesamtstaatliche Sicherheitsvorsorge und intensiviertere ressortübergreifende Zusammenarbeit erforderlich. Aber auch auf internationaler Ebene sei ein vernetzter Ansatz nötig: Zivile und militärische Instrumente der Akteure müssten wirksamer verbunden werden, insbesondere in und zwischen VN, NATO und EU.

Ein wichtiger Aspekt der sicherheitspolitischen Standortbestimmung im Weißbuch 2006 betreffe die zunehmende Verflechtung von innerer und äußerer Sicherheit. Die Abwehr terroristischer und ähnlicher Bedrohungen sei vorrangig eine Aufgabe der für die innere Sicherheit zuständigen Behörden. Die Bundeswehr solle aber „die ihr eigenen Kräfte und Mittel einsetzen können, wenn nur mit ihrer Hilfe eine Gefahrenlage bewältigt werden kann“. Hier sieht die Bundesregierung, so Staatssekretär Eickenboom, „einerseits die Notwendigkeit, das Grundgesetz zu ändern“. Unter Federführung des Bundesministers des Innern sollen verfassungsrechtlich schwierige Fragen zum Einsatz der Bundeswehr im Innern neu geregelt werden. Das betreffe die Luft- und Seesicherheit ebenso wie den Einsatz militärischer Waffen im Rahmen der Amtshilfe.

Eine leistungsfähige Bundeswehr sei auch in der Zukunft unverzichtbar. Diese habe gerade den größten Wandel in ihrer 50jährigen Geschichte hinter sich, sie sei zur „Armee im Einsatz“ geworden. Die Grundsätze der Inneren Führung und selbständiges Handeln und Verantwortung in Anwendung der Auftragsaktik seien aber in Zukunft genauso gefragt wie in den zurückliegenden 50 Jahren: „Jeder Vorgesetzte muss Vorbild sein und prägend im Sinne der Werte des Grundgesetzes auf ihm anvertraute Soldaten einwirken – Vorbild in einer Einsatzfunktion unter extremen Belastungen.“ Dazu seien Geschichtskennntnisse und militärische Tradition wichtig. Sie geben Orientierung bei Berufs- und Selbstverständnis und für Führen und Handeln im Einsatz. Die eingeleitete Transformation richte die Bundeswehr konsequent am Einsatz aus mit dem Ziel, die Einsatzfähigkeiten weiter zu verbessern. Der Weg sei richtig eingeschlagen, aber es sei noch viel zu tun. Die Transformation verlange den Menschen in der Bundeswehr viel ab, Soldaten wie zivilen Mitarbeitern. Die Bundeswehr verdiene und brauche Rückhalt in Gesellschaft und Politik und Dank für die geleistete Arbeit.

Staatssekretär Eickenboom schloss seine Ausführungen mit der Aufforderung an die Öffentlichkeit, sich in die durch das Weißbuch 2006 in Gang gebrachte



Diskussion einzubringen. Sicherheitspolitik brauche engagierte Debatten und größtmöglichen Konsens beim gemeinsamen Handeln. Ziel bleibe es, Deutschland auch morgen handlungsfähig, bündnisfähig und gestaltungsfähig zu machen. Das Weißbuch zeige den Weg. Die darin enthaltenen Schlussfolgerungen und Erkenntnisse müssten nun konsequent umgesetzt werden. Das erfordere ein Umdenken und den Abschied von manchen lieb gewordenen Gewohnheiten.

## **Die maritime Dimension unserer Sicherheit im 21. Jahrhundert – die Deutsche Marine 2020**

Der Befehlshaber der Flotte, Vizeadmiral Hans-Joachim Stricker, hieß anschließend die Clausewitz-Gesellschaft und ihre Gäste bei der Marine herzlich willkommen. In seinem Vortrag „Die maritime Dimension unserer Sicherheit im 21. Jahrhundert – die Marine 2020“ befasste er sich einleitend mit der Globalisierung, mit der der maritime Aspekt des 21. Jahrhunderts untrennbar verknüpft sei. Es gebe kaum einen Begriff, der mehr gebraucht, aber schlechter definiert sei als Globalisierung: „Der Begriff polarisiert, setzt Politik in Szene, schürt Ängste und weckt Hoffnungen. Bei allen Widersprüchen und Missverständnissen kann aber die See für sich beanspruchen, im wahrsten Sinne des Wortes global zu sein.“

### **I. Handelsrouten der Weltmeere sind Hauptschlagadern der Globalisierung**

Die Erde sei zu drei Vierteln von Wasser bedeckt. Alle Meere der Welt seien miteinander verbunden und bildeten ein zusammenhängendes Weltmeer. Über 75 Prozent der Weltbevölkerung werde im Jahre 2020 nach Schätzungen innerhalb eines nur 60 Kilometer breiten Küstenstreifens leben. Die Europäische Union bestehe zur Hälfte aus Wasserflächen, ihre Küstenlänge betrage 89.000 km; sie sei damit siebenmal länger als die der USA und viermal länger als die Russlands. Aus dem „all umfassenden Element des Meeres“ ergäben sich „riesige Chancen“: 2005 habe das Transportvolumen im seewärtigen Welthandel um 3,9 Prozent auf 6,78 Mrd. Tonnen zugenommen.

Die Nutzung des Meeres werde zunehmend innovative Technologien erfordern und so ein anspruchsvolles Feld für Forschung und Entwicklung bilden. Die deutsche Handelsflotte zähle mittlerweile zu den größten der Welt; sie umfasse derzeit ca. 2.830 Schiffe. Deutsche Reeder stellten ein Drittel der Weltcontainerflotte. Auch die deutschen Werften seien auf Erfolgskurs und Innovationsschmieden mit einer leistungsfähigen Zulieferindustrie.



Der Befehlshaber der Flotte, Vizeadmiral Stricker, im Gespräch mit der Presse.

„Die Handelsrouten der Weltmeere sind die Hauptschlagadern der Globalisierung im 21. Jahrhundert“, so Admiral Stricker weiter. 95 Prozent aller weltweit gehandelten Güter würden über den Seeweg transportiert, 90 Prozent der Im- und Exporte der Europäischen Union und 40 Prozent ihres innereuropäischen Handels über See abgewickelt. Die lebenswichtigen Güter müssten sich dabei „durch eine Handvoll äußerst verwundbarer Meerengen zwingen: durch die Straße von Hormuz, die

Bab el-Mandeb-Passage zwischen dem Golf von Aden und dem Roten Meer, den Bosphorus, den Suezkanal, den Panamakanal, die Straße von Malakka und Singapur, aber auch durch den Englischen Kanal und die Deutsche Bucht“. Überall könnten sie zu besonders verwundbaren Zielen für Piraten oder Terroristen werden. Die größten Gefahren gingen vom internationalen Terrorismus aus. Eine Störung des Schiffsverkehrs, z.B. am Bab el Mandeb, würde sich „augenblicklich wie Schockwellen auf die Weltwirtschaft auswirken“. Die Folgerung des Admirals: „Daher können auch Krisen und Konflikte in weit entfernten Regionen unsere Sicherheit ganz unmittelbar bedrohen und unseren Wohlstand, unsere Arbeitsplätze und damit letztlich unsere rechtsstaatliche Freiheit gefährden.“

## II. Deutschland und maritime Sicherheit im 21. Jahrhundert

Christoph Bertram habe in der Wochenzeitung „Die Zeit“ die Ansicht vertreten, dass in Deutschland eine von strategischem Bewusstsein getragene Wahrnehmung außenpolitischer Zusammenhänge noch deutlich weiterentwickelt werden müsse. Das gelte für die maritime Sicherheit in besonderem Maße. Obwohl Deutschlands Wirtschaft wie keine andere exportorientiert sei, sei die Sicherheit der Meere hierzulande kaum ein Thema. Amiral Stricker befasste sich mit dem Thema unter vier Fragestellungen:

1. Wie gut kann Deutschland seine maritime Sicherheit selbst gewährleisten?
2. Welchen Beitrag dürfen wir von der Zusammenarbeit in der NATO erwarten?
3. Was können wir zusätzlich im europäischen Rahmen leisten?
4. Wie bereiten wir Bundeswehr und Deutsche Marine auf die künftigen Herausforderungen vor?

## 1. Nationale Vorkehrungen Deutschlands für seine maritime Sicherheit

Der maritime Raum unterliege ganz unterschiedlichen rechtlichen Regimen, so Admiral Stricker: „Es gibt Binnengewässer, wie etwa die Flussläufe von Elbe und Weser, die von Seeschiffen befahren werden. Daran schließen sich nach außen die Territorialgewässer an, also die so genannte 12-Meilen-Zone. Sie gehört ebenfalls zum Hoheitsgebiet Deutschlands, jedoch gelten andere Regeln. Den Hoheitsgewässern ist wiederum eine „Ausschließliche Wirtschaftszone“ vorgelagert, in der der jeweilige Besitzerstaat unter anderem besondere Rechte am Meeresboden hat, die jedoch nicht mehr zu seinem Staatsgebiet gehört. Und schließlich gibt es die Hohe See als vollkommen hoheitsfreies Gebiet. Die Hohe See ist jedoch kein rechtsfreier Raum. Neben einer Vielzahl von Einzelabkommen gilt hier vor allem das Seerechtsübereinkommen, das Rechte und Pflichten aller Nutzer der Hohen See regelt.“

Das deutsche Staatswesen sei nicht so organisiert, wie es die Rechtsverhältnisse auf See eigentlich erforderten. Das zeige sich allein schon an der Vielfalt der Träger von Hoheits- und Sicherheitsaufgaben im deutschen Küstenraum:

- Die Bundespolizei im Bereich des Bundesinnenministeriums;
- der Zoll im Bereich des Bundesfinanzministeriums;
- die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung im Bereich des Bundesverkehrsministeriums;
- der Fischereischutz im Bereich des Bundeslandwirtschaftsministeriums;
- die Wasserschutzpolizeien im Bereich der fünf Innenressorts der Küstenländer;
- die Fischereiaufsicht im Bereich der Landwirtschaftsressorts der Küstenländer.

Obwohl die Marine zur Sicherheit vor den deutschen Küsten beitrage, z.B. mit ihren Rettungshubschraubern und Ölüberwachungsflugzeugen, habe sie „keine eigene Verantwortung und keine Befugnisse“ im Bereich der Inneren Sicherheit auf See. Die unklaren Kompetenzen seien insbesondere beim Untergang der „Pallas“ am 25. Oktober 1998 vor der Küste Schleswig-Holsteins überdeutlich zu Tage getreten. Aus den Vorkommnissen seien – nach acht Jahren (!) – erste Konsequenzen gezogen worden. Man habe das Havariekommando und das Küstenwachzentrum in Cuxhaven aufgestellt, die die Zuständigkeiten besser koordinieren sollten, und die Marine werde einen Verbindungsoffizier dorthin entsenden. Das bedeute aber nicht, dass die Marine Polizeibefugnisse erhalte oder nach ihnen strebe. Gleichwohl gebe es in Deutschland inzwischen eine breiter werdende Diskussion darüber, wie die Kräfte der inneren und der äußeren Sicherheit besser miteinander

zusammenarbeiten könnten und welche rechtlichen Grundlagen dazu geändert oder geschaffen werden müssten. Handlungsbedarf bestehe sowohl für die deutschen Küstengewässer wie auch für die Hohe See.

Mit Sorge müsse vor allem die gegenwärtige Praxis des Containerverkehrs erfüllen: 15 Millionen Container seien jeden Tag auf den Meeren unterwegs, und niemand könne alle Bewegungen auf dem Weg in die deutschen Häfen überprüfen. Terroristische Mittel könnten so unentdeckt z. B. in ein Ballungszentrum wie Hamburg gelangen. Die Rechtssituation in Deutschland sei in dieser Hinsicht unbefriedigend. Es müsse aber im deutschen Interesse liegen, solche Gefahren von unseren Küsten fernzuhalten. Dafür aber fehlten den zuständigen Behörden die operativen Mittel. Die Marine dagegen operiere (nur) auf der Hohen See. Admiral Stricker: „Seit Jahren operieren wir in Gewässern, die für die Terrorabwehr eine besondere Rolle spielen. Die dort zum Teil verbreitete Piraterie darf die Marine aber aus Gründen innerstaatlichen deutschen Rechts nicht bekämpfen, obwohl das zu den Verpflichtungen unseres Landes aus dem Seerechtsübereinkommen gehört.“ Auch dürfe die Deutsche Marine sich nicht aktiv an Übungen im Rahmen der „Proliferation Security Initiative“ (PSI) beteiligen. Bereits 2003 aber hätten die PSI-Teilnehmerstaaten in einem „Statement of Interdiction Principles“ sich dafür ausgesprochen, wo nötig das nationale und internationale Recht zu diesem Zweck zu stärken. In Erkenntnis der offenkundigen Defizite habe das Bundesinnenministerium eine Arbeitsgruppe „Sicherheit im Seeraum“ geschaffen, in der nach Lösungen gesucht werde. Dazu gehöre auch eine neue rechtliche Basis dafür, dass die Marine dort einen Beitrag für die Innere Sicherheit unseres Landes leisten könne, wo die Möglichkeiten der Polizei nicht hinreichten.

## **2. Die maritimen Vorkehrungen im Rahmen der NATO**

Die Deutsche Marine sei wie keine andere Teilstreitkraft in die NATO-Strukturen integriert, und das von Anfang an. Das Bündnis habe in den letzten Jahren eine Anzahl von friedensbewahrenden und friedensschaffenden Operationen geführt, zunächst im so genannten Vertragsgebiet, heute auch darüber hinaus, auch dies stets unter Beteiligung der Deutschen Marine. Admiral Stricker nannte in diesem Zusammenhang u.a. die Embargomaßnahmen in der Adria und, nach den Anschlägen vom 11. September 2001, die Überwachungsoperationen im Mittelmeer.

Noch wichtiger sind nach Überzeugung des Flottenchefs die Bemühungen der NATO um Sicherheitsvorsorge, ihre eigentliche Hauptaufgabe. Mit diesem Ziel sei u.a. die NATO Response Force (NRF) geschaffen worden. Die Marine habe „zum Teil gegen erheblichen Widerstand“ durchgesetzt, dass es in den derzeit be-

stehenden zwei NRF jeweils „eine ständig aktivierte Kampfschiff- und eine Minenabwehrgruppe“ gebe. Der Admiral weiter: „Diese Beteiligung ist Kern unserer militärischen Sicherheitsvorsorge auf See, und wir stellen fest, dass dieser durchaus aufwändige Beitrag zunehmend von unserem wichtigsten Verbündeten, den USA, anerkannt und honoriert wird. Außer der damit ausgedrückten Bündnisolidarität legen wir großen Wert auf die Aspekte der Weiterentwicklung in diesen Verbänden. Die NRF sind gleichzeitig Eingreiftruppe und Versuchslabor. Wenn man so will, das Experimentierfeld für die Transformation der NATO und damit auch der deutschen Streitkräfte.“ In keinem anderen Bereich der Streitkräfte sei die internationale Interoperabilität so weit fortgeschritten wie in den Seestreitkräften. Sie reiche weit über den Bereich der NATO hinaus und sei vor allem bei gemeinsamen Operationen von möglichst vielen Ländern von größtem Wert.

### **3. Maritime Handlungsfähigkeit Europas abhängig vom Fortschritt des Einigungsprozesses**

Die Deutsche Marine beteilige sich auch an der im Aufbau befindlichen militärischen Handlungsfähigkeit der EU. Für kleinere Eventualfälle würden ab 2007 Eingreifkräfte in Form von so genannten „EU Battle Groups“ bereitstehen. Aus deutscher Sicht bestehe allerdings ein Schwachpunkt dieses Konzepts noch darin, dass die Luft- und Seekomponenten „nur am Rande“ erwähnt und nicht näher bestimmt seien. Deutschland bemühe sich deshalb darum, eine hinreichende Marinekomponente für das Battle Group-Konzept der EU bereitzuhalten. Das Flottenkommando in Glücksburg stehe in diesem Zusammenhang als „Maritime Component Command“ für EU-Operationen zur Verfügung.

Die Chefs der europäischen Marinen hätten 2004 eine gemeinsame Studie in Auftrag gegeben mit dem Ziel, die künftigen Anforderungen an europäische Seestreitkräfte zu untersuchen. Von verschiedenen Szenarien ausgehend sei ein wesentliches Ergebnis für das angenommene Zieljahr 2025 gewesen, dass sich die klassischen Funktionen und Rollen der Marinen kaum veränderten, jedoch je nach Szenario unterschiedliche Bedeutung erlangten. Bei einem Szenario „Optimum der europäischen Einigung“ in 2025, bei dem angenommen werde, dass die politische und militärische Zusammenarbeit in Europa weit fortgeschritten sei und die EU weit gehende Rechte zum Einsatz „europäischer Streitkräfte“ habe, werde, so die Studie, eine echte Rollenteilung und Spezialisierung der Streitkräfte möglich. Wenn damit gemeinsame Beschaffungsprogramme einhergingen, die auf nationale Industrien keine Rücksicht nehmen müssten, dann könnte für das gleiche Geld eine erheblich leistungsfähigere Ausrüstung beschafft werden. Gehe

man aber von dem gegenteiligen Szenario aus, also dem Fall, dass es im Jahr 2025 kaum zu größeren Fortschritten in der europäischen Einigung gekommen sei, zudem verbunden mit knapper Mittelausstattung für die nationalen Streitkräfte, dann wäre es im jeweiligen staatlichen Rahmen erforderlich, die Kräfte zu bündeln, um das noch mögliche (Sub-)Optimum an Sicherheit zu erzielen. Admiral Stricker hält es deshalb für richtig und geboten, „dass die Bundesregierung den Weg einer verbesserten innerstaatlichen Koordination einschlägt“. Je geringer die Fähigkeit Europas sein werde, Gefahren schon in (Küsten)-Ferne zu begegnen, desto besser müssten wir unser direktes Umfeld beherrschen. Das bedeute für die Marine, „dass sie im Küstenvorfeld mit allen sonstigen staatlichen Akteuren ein gemeinsames Lagebild führt. Außerdem wird mehr als in anderen Szenarien ein gesamtstaatliches Konzept für die Gefahrenabwehr in diesem Raum unter Einbeziehung aller verfügbaren Mittel benötigt.“

#### **4. Deutsche Marine auf dem Weg zur „Expeditionary Navy“**

Innerhalb dieses in NATO und EU weit gesteckten Rahmens müsse die Deutsche Marine schlüssige und konstruktive Antworten geben, welchen Beitrag sie zur Sicherheit unseres Landes und der Bündnisse leisten könne. Zu diesem Zweck müssten die maritimen Fähigkeiten ständig kritisch überprüft, neue und auch ungewohnte Wege ausgelotet und schließlich Entscheidungen für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts konsequent getroffen und umgesetzt werden. Hier liege der Kern der maritimen Dimension der Transformation. Dabei sei davon auszugehen, dass die Deutsche Marine sich immer stärker zu einer „Expeditionary Navy“ entwickle. Wörtlich führte er aus: „Im Kern gilt es, die See als weltgrößtes und in jeder Hinsicht einzigartiges Aufmarsch-, Positionierungs- und Operationsgebiet zu begreifen, welches für Krisenmanagement und Konfliktverhütung im Rahmen einer präventiv angelegten Sicherheits- und Verteidigungspolitik besondere Voraussetzungen mit sich bringt. Unsere Marine muss in Randmeeren und Gewässern potenzieller, auch weit entfernter Krisengebiete durchsetzungs- und überlebensfähig vorausstationiert werden und operieren können. Dort werden wir künftig entscheidende, einzigartige Beiträge zum streitkräftegemeinsamen und multinationalen Wirken im Rahmen von Krisenmanagement und Konfliktverhütung leisten müssen. Dort müssen die neu ausgerichteten maritimen Fähigkeiten der Bundeswehr ansetzen, die im angelsächsischen Raum unter dem Begriff ‚expeditionary‘ treffend zusammengefasst werden. Vor diesem Hintergrund ist es für die Marine von zentraler Bedeutung, dass genau die für diesen Ansatz erforderlichen maritimen Fähigkeiten der Bundeswehr auf- und ausgebaut werden. Dazu zählen die Fähigkeit zur vernetzten Operations-

führung, die strategische Seeverlegungsfähigkeit, die Waffenwirkung von See an Land, Beiträge zur erweiterten und integrierten Luftverteidigung sowie der Schutz eigener Kräfte und Einrichtungen im Hafen, auf Reede und in See... Aus Fähigkeitsforderungen müssen konkrete Maßnahmen entspringen, wenn sie nicht zu reinen Lippenbekenntnissen verkümmern sollen. Hier ergibt sich aus meiner Sicht für die Marine ein verhalten optimistisches Bild.“

Admiral Stricker erläuterte dann die wichtigsten Maßnahmen zur Erreichung der notwendigen maritimen Fähigkeiten, vor allem auf rüstungstechnischem Gebiet. Mit der Fregatte F 124 verfüge die Marine über eine beeindruckende Flugabwehrfregatte, die in die integrierte und erweiterte Luftverteidigung eingebunden werden und über große Distanzen andere Verbände und Einheiten schützen könne. Die neuen Uboote der Klasse 212 A seien hochwirksame Plattformen für die Aufgaben der Krisenbewältigung und Konfliktverhütung. Mit der Korvette K 130 werde der Einstieg in die Landzielbekämpfung von See aus gelingen. Die acht sehr kurzfristig beschafften MPA NL P3C ORION würden die Lücke in der Seefernaufklärung schließen, die unweigerlich durch die Außerdienststellung der Breguet Atlantic spätestens ab 2010 entstanden wäre. Dagegen verbleibe eine Fähigkeitslücke beim strategisch-militärischen Seetransport.

Am auffälligsten seien jedoch die Veränderungen im Bereich der Organisation der Marine. Die Flotte habe zum 1. Juli 2006 ihre neue Organisation eingenommen. Mit der Entscheidung zur Konzentration der bisherigen fünf Typflottillen in zwei Einsatzflottillen – der Einsatzflottille 1 in Kiel und der Einsatzflottille 2 in Wilhelmshaven – sei ein entscheidender Schritt zur Einsatzorientierung der Marine vollzogen. Auf das Personal eingehend stellte der Befehlshaber fest: Die Marine gewinne derzeit 80 Prozent ihrer Bewerber aus den nördlichen Bundesländern. Hier werde die demografische Entwicklung ab 2008 zu einem dramatischen Einbruch und voraussichtlich zu einem drastischen Rückgang des Bewerberpotenzials führen. Das müsse zeitgerecht zu neuen Ansätzen für eine erweiterte bundesweite Rekrutierung führen.



Deutscher Marine-Verband UNIFIL.

### III. Weiterentwicklung maritimer Fähigkeiten

Admiral Stricker fasste seinen Vortrag wie folgt zusammen: „Nirgendwo sonst liegen Chancen, Herausforderungen und Risiken der Globalisierung so dicht beieinander wie auf den Weltmeeren. Dass deren Bedeutung ins europäische Bewusstsein rückt, ist offensichtlich. In Deutschland ist dieses Bewusstsein traditionell schwä-

cher ausgeprägt. Zusammen mit unseren Partnern in NATO und EU verfügen wir über die Mittel, Deutschlands Sicherheit auf See zu gewährleisten. In beiden Bündnissen sind wir aktiv an der Weiterentwicklung maritimer Fähigkeiten im Sinne eines ganzheitlichen, gemeinsamen Ansatzes aller Kräfte beteiligt. Eingebettet in multinationale, streitkräftegemeinsame und schließlich auch ressortübergreifende Strukturen wird die Deutsche Marine eine verlässliche und wirksame Größe deutscher Sicherheitspolitik im 21. Jahrhundert sein. Es ist noch viel zu tun, um den Herausforderungen auf den Meeren zu begegnen. Ich freue mich aber, dass wir auf breiter Front – national und in NATO und EU – angefangen haben, diese Herausforderungen anzupacken.“

Der maritime Teil des Forums 2006 wurde durch Vorträge über Einsatz und Ausbildung der Marine abgerundet. Flottillenadmiral Michael Mollenhauer, Flottenkommando gab in seinem Vortrag „**Die Marine im Einsatz**“ in einer Tour d' Horizon einen Überblick über die Einsätze der Deutschen Marine, Schwerpunkt bei dem gerade angelaufenen Einsatz im Rahmen der „United Nations Interim Force in Lebanon“ (UNIFIL). Wegen des langen politischen Entscheidungsprozesses sei es im Vorfeld des Auslaufens des deutschen Marineeinsatzverbandes zu „teils erheblichen Irritationen“ an Bord der betroffenen Einheiten gekommen, stellte der Vortragende fest. Daraus folgend sei eine der wichtigsten Lehren, dass zeitlich parallele Entscheidungsgänge – politische und militärische – möglichst so synchronisiert werden müssten, dass Friktionen gering gehalten werden, was aber auf Grund der Komplexität der politischen Entscheidungsprozesse nicht einfach sei. Sowohl die Beratungen und Entscheidungen in den Vereinten Nationen wie auch die in Deutschland – von der politischen Willensbildung über die militärische Beratung, die Befassung des Bundeskabinetts mit Kabinettsbeschluss bis hin zu den drei Lesungen im Bundestag mit Bundestagsbeschluss – erforderten Zeit. Das könne mit Blick auf die notwendigerweise schon parallel dazu anlaufenden militärischen Vorbereitungen des Truppenstellers, in diesem Fall der Deutschen Marine, in Zukunft vielleicht noch besser geregelt werden. Der Vortragende dazu weiter: „Vielleicht werden wir irgendwann einmal vor dem Bundestagsbeschluss formal eine „Initiating Directive“ durch die Bundesregierung erhalten, die uns dann eine zeitgerechte, transparente und „frustrationsfreie“ Planung und Vorbereitung ermöglicht.“

In einer abschließenden Gesamtbetrachtung der Einsatzverpflichtungen der Bundeswehr zeigte Admiral Mollenhauer die besonders starke Belastung der Marine auf, deren Schiffseinheiten 2005 teilweise über 200 Tage auf See waren, so beispielsweise die Fregatte „Karlsruhe“ 227 Tage! Die daraus resultierenden Belastungen für die Besatzungen und ihre Familien seien immens.



Konteradmiral Ulrich Otto, Marineamt, trug abschließend über die **Ausbildung in der Marine** vor. Da auf den Schiffen eine „Vordermannausbildung“ nicht möglich sei, gelte der Grundsatz: Die Soldaten müssen ausgebildet an Bord kommen. Die „Schullandschaft“ der Marine sei auf diesen Grundsatz hin ausgerichtet und zum Zweck größtmöglicher Effektivität neu geordnet worden. Auch sei ein Teil der Marineschulen aus diesem Grund an die Streitkräftebasis abgegeben worden. Er erläuterte anschließend die Ausbildungsgänge an den vier verbliebenen Schulen der Marine, der Marineschule in Flensburg-Mürwik, der Marineunteroffiziersschule in Plön, der Marineoperationsschule in Bremerhaven und der Marinetechnikschule in Parow. Grundsätzlich gelte sowohl für die Individual- wie die Teamausbildung, dass die Anforderungen auf Grund neuer Systeme „deutlich höher“ geworden seien. Als Beispiel nannte er die Ausbildung für die neue Fregatte 125. Insgesamt bewertete er die Ausbildung in der Marine als gut. Schließlich sehe die Marineführung in der Investition in Bildung, Erziehung und Ausbildung ihres Personals das wichtigste Zukunftskapital.

Der Vortrag „Jena und Auerstedt – Aufbruch zu Reformen“ von Oberst i.G. Ralf Thiele sowie der Bericht von Professor Dr. Lennart Souchon über die Arbeit des Internationalen Clausewitz-Zentrums, die das Forum 2006 abschlossen, sind in dieser Zusammenfassung nicht berücksichtigt. Beide Beiträge sind im Wortlaut direkt im Anschluss veröffentlicht.

Generalleutnant a.D. Dr. Klaus Olshausen dankte abschließend allen Teilnehmern, Vortragenden und Organisatoren für ihren Beitrag zum Gelingen des Forums 2006. Sein besonderer Dank galt dem Gastgeber, der Marineschule, sowie dem Befehlshaber der Flotte. Er wünschte der Marine für ihre wichtige Aufga-



Der traditionsreiche Vortragssaal der Marineschule.

be alle Gute, das notwendige Glück und immer eine Hand breit Wasser unter dem Kiel. Die Veranstaltung schloss mit der **Verabschiedung von Generalmajor a.D. Rainer Jung**, der nach vierjähriger Tätigkeit das Amt des Geschäftsführers der Clausewitz-Gesellschaft zum Jahresende 2006 abgibt. General Olshausen dankte ihm sehr herzlich und hob seine Verdienste um die Weiterentwicklung der Clausewitz-Gesellschaft hervor. Das Plenum verabschiedete ihn mit anhaltendem Applaus. Die **Nachfolge als Geschäftsführer** wird zum 1. Januar 2007 **Flottillenadmiral a.D. Viktor Toyka** antreten.

## Jena und Auerstedt – Aufbruch zu Reformen

Ralph Thiele

### Jena und Auerstedt

Am 14. Oktober 1806 treffen um Punkt 6 Uhr im dichten Nebel von Jena die Truppen Napoleons auf die vereinigten preußisch-sächsischen Streitkräfte. Nachdem sich der Nebel lichtet, stehen deren weithin sichtbare Linien im Feuer französischer Tirailleure und Artillerie, die sie aus guter



Die Schlacht bei Jena –  
Nachstellung vom 14. Oktober 2006

Deckung systematisch zusammenschossen. Preußen ist auf den Lorbeeren vergangenen Ruhmes eingeschlafen. Preußische Überheblichkeit trifft auf französische Kriegskunst.

Die historischen Folgen und Wirkungen sind enorm – nicht nur für Preußen, sondern für ganz Europa. Jena-Auerstedt besiegelt den Untergang des Heiligen Römischen Reichs Deutscher Nation. Das war immerhin für tausend Jahre Fundament der politischen Architektur Europas. Eine

neue Epoche beginnt in der Geschichte der europäischen Völker. Sie steht für moderne Staatlichkeit, den Umbruch zur bürgerlich geprägten Wirtschafts- und Sozialordnung und einer neuen Aufteilung des Kontinents im Zeichen konkurrierender, national geprägter Machtstaatsideen.

Vor Jena und Auerstedt stehen die Französische Revolution und der unaufhaltbare Aufstieg Napoleon Bonapartes. Mit 16 Jahren ist Napoleon Artillerieleutnant und mit 24 Jahren General. Im Alter von 26 Jahren wird er Oberbefehlshaber der französischen Truppen in Italien. Als erfolgreicher Feldherr putscht er sich 1799 im Alter von dreißig Jahren an die Macht. Fünf Jahre später krönt er sich zum „Kaiser der Franzosen“ und „König von Italien“. Sein Aufstieg ist gepflastert mit triumphalen Siegen über die anderen Mächte Europas. Nur England und Russland stören das Bild und – 1806 noch – Preußen.

In Preußen macht man sich nicht wirklich Sorgen über Frankreich. In Roßbach hat 1757 Preußen den Franzosen gezeigt, wer militärisch an der Spitze steht. Die jungen Offiziere wetzen siegesgewiss ihre Säbel an den Stufen der französischen Botschaft in Berlin „Unter den Linden“. Man hätte es besser wissen können. Denn

der Rückzug der preußisch-österreichischen Truppen nach der Kanonade von Valmy im Jahr 1792 war erforderlich, weil man die revolutionären französischen Kräfte nicht nachhaltig niederringen konnte. Auch die Ursache war bekannt: die überlegene Motivation der französischen Soldaten. Diese kämpften für die eigene Scholle und für eine gemeinsame Sache. Goethe schrieb bereits damals, von dieser Schlacht werde eine neue Epoche der Weltgeschichte ausgehen.

Am Vorabend von Jena und Auerstedt steht Frankreich für ein neues Zeitalter des Staatswesens und Staatsverständnisses. Im Agrarstaat Preußen geben dagegen noch immer Adlige und Beamte den Ton an. Der geniale Feldherr Napoleon kann sich auf eine kongeniale, historisch weit blickende Außenpolitik abstützen. Preußen hingegen betreibt eine wankelmütige, auf kurzfristige Gewinne ausgerichtete Neutralitätspolitik. In Austerlitz hat Preußen eine große Chance verpasst, Napoleon Einhalt zu gebieten – an der Seite Österreichs und Russlands. Stattdessen manövriert es sich in eine Sackgasse und steht nun isoliert vor der Wahl zwischen zwei schlechten Alternativen: Krieg mit Frankreich oder freiwillige Unterwerfung.

Am 9. August 1806 ordnet König Friedrich Wilhelm III. halbherzig die Mobilmachung eines großen Teils der Armee an. Man erwartet, dass Napoleon angesichts der preußischen Machtdemonstration friedlich einlenkt. Doch falsch! Napoleon will Preußen zerschlagen. Schnell und entschlossen setzt er seine Truppen in Bewegung. Am 9. Oktober 1806 kommt es bei Schleiz zum ersten Gefecht. Einen Tag später fällt in Saalfeld Prinz Louis Ferdinand, der Neffe von Friedrich dem Großen. Am 13. Oktober überfluten die ersten französischen Soldaten Jena. Napoleon trifft dort abends ein. Er verschafft sich sofort ein persönliches Bild der Lage. Vom Landgrafenberg aus sieht er in der Abenddämmerung die zahllosen Zeltreihen und Lagerfeuer des Gegners und glaubt die preußisch-sächsische Hauptarmee vor sich. Obwohl die Masse seiner eigenen Kräfte noch nicht eingetroffen ist, sucht er die schnelle Entscheidung am nächsten Morgen. Es kommt es zu zwei parallelen Schlachten.

#### Parallele Schlachten

Bei Jena zerschlägt Napoleon in vier Teilgefechten das Korps des Fürsten zu Hohenlohe-Ingelfingen, anschließend das herbeieilende Reservekorps Rüchels. Gneisenau ist in Jena dabei und schreibt: „Am 14. mit Tagesanbruch ließ sich etwas Feuer hören. Man hielt dies für eine Rekognoscirung, bis der Augenschein zeigte, dass man mit der ganzen Macht des Feindes zu thun hatte. Nun wurde um Hülfe zu Generallieutenant von Rüchel gesandt, der sich aus eigenem Antrieb bei Umpherstädt an der Straße von Weimar nach Jena aufgestellt hatte, um beiden

Armeen, der des Königs und der des Fürsten von Hohenlohe, näher zu seyn. Er kam... , nachdem ... Vierzehnheiligen bereits in Brand gesteckt, vom Feind genommen, und der linke Flügel der Hohenloheschen Armee schon umgangen war. Der Theil des Röchelschen Corps, den er mit sich gebracht hatte, hätte sehr nützlich seyn können, um den Rückzug der Armee zu sichern, wenn er auf den Höhen rückwärts Kapellendorf wäre aufgestellt worden. Allein die allerdings statthafte Möglichkeit, die Schlacht auf dem Punkte von Kapellendorf wiederherzustellen, schwebte diesem General zu schön vor." Röchels Angriff endet innerhalb von 30 Minuten in einer Katastrophe.

Bei Auerstedt trifft Marschall Davout auf dem Weg nach Apolda auf die ebenfalls in Marsch gesetzte preußische Hauptarmee. Diese wird von Herzog Karl Wilhelm Ferdinand von Braunschweig-Lüneburg geführt, bei dem sich auch König Friedrich Wilhelm III. mit seinem Beraterstab aufhält. Der 71-jährige Herzog von Braunschweig hat den Zenit seiner Laufbahn längst überschritten. Carl von Clausewitz sagt über ihn: „Rücksichten ohne Ende lähmten seinen Entschluss, Uneinigkeiten erschwerten ihn, und Ungehorsam machte, was davon noch übrig blieb, völlig unwirksam.“

Bereits zu Beginn der Schlacht wird der Herzog schwer verwundet. Die Hauptarmee ist jetzt ohne Führung. Der König mischt sich in das operative Geschäft nicht ein. Seinen Generalquartiermeister Scharnhorst hat der Herzog zuvor auf den entscheidenden linken Flügel geschickt. Dort muss er kurz nach seinem Eintreffen das Kommando vom tödlich verwundeten Kommandeur der Division Schmettau übernehmen.

Scharnhorst beschreibt das Kampfgeschehen: „Auf dem linken Flügel ... siegen wir ... Erst als der Feind hinter diesem Flügel ein Dorf besetzt hatte (gemeint ist Poppel), durch das wir mussten, gab ich den Rückzug zu; mit einem Bataillon wurde er wieder hinausgeworfen... Wir nahmen zweimal ihnen ihre Posten weg; die ganze Front in einer Breite von 12 Bataillonen und die Tiefe von 300 Schritt war mit toten Körpern ganz dicht besät, Kanonen, Kadavern von Pferden, Gewehre usw. alles ein durchs ander. Nach der Schlacht standen noch 22 Bataillone da, die wenig gelitten. Aber wir durften dennoch nicht wieder schlagen, weil der übrige Teil der Armee zu viel gelitten hatte.“

Gneisenaus Kurzanalyse der Niederlage: „Die Unfähigkeit des Herzogs von Braunschweig, einen soliden Feldzugsplan zu entwerfen, die seinem Alter so gewöhnliche Unentschlossenheit, sein Feldherrnenglück, das Mißtrauen der Armee

in ihn, die Uneinigkeit der Koriphäen des Generalstabes, die Neutralisierung einiger der fähigsten Mitglieder desselben, unsere des Krieges entwohnte Armee, der beinahe in allen Zweigen sichtbare Mangel an Vorbereitung ..., die schlechte Beschaffenheit unserer Waffen; die Untauglichkeit der meisten unserer Generale; und, um alles zu umfassen, unser Eigendünkel, der uns nicht mit der Zeit fortzuschreiten ließ.”

## **Krise und Neubeginn**

Der militärischen Katastrophe bei Jena und Auerstedt folgt der politische Zusammenbruch. Die staatlichen Strukturen Preußens verlieren ihren Zusammenhang. Doch in der Krise bietet sich die Chance zu einem fundamentalen Neuaufbruch. Gerhard von Scharnhorst wird von König Friedrich Wilhelm III. im Jahr 1807 mit der Bildung der „Militär-Reorganisationskommission“ beauftragt. Es beginnt eine unglaublich ertragreiche Wirkzeit trotz schwierigster Rahmenbedingungen.

Neues und Altes verbinden

Die Militär-Reorganisationskommission soll die Ursachen der Niederlage aufklären und umfassende Reformen des Militärwesens in Angriff nehmen. Neues und Altes sollen verbunden werden. Insbesondere soll die Kommission

- das Problem der Wehrpflicht neu durchdenken,
- die Heeresverfassung neu konzipieren,
- das Offizierskorps erneuern und eine
- gefechtsnahe Ausbildung sowie eine neue Gliederung der Armee durchsetzen.

Zur Kommission gehören neben Scharnhorst u.a. Oberstleutnant von Gneisenau, Major von Boyen sowie Major von Grolman. Hauptmann Carl von Clausewitz ist de facto Mitglied, denn Scharnhorst beteiligt ihn an den Untersuchungen und Arbeiten. Staatsminister Reichsfreiherr vom und zum Stein ist ständiger Teilnehmer der Sitzungen. So passen sich die Heeresreformen reibungslos in das Konzert der preußischen Staatsreformen ein. Die Transformation Preußens nimmt ihren Lauf.

Die Ideen, Taten und Werke der preußischen Reformer erzielen bleibende Wirkung für Deutschland und das deutsche Militärwesen. Das zeigt bereits der Blick auf die nichtmilitärischen Reformen, darunter die bürgerliche Gleichstellung der Juden, die Reform der Staatsverwaltung und Städtereform, die Gewerbefreiheit und die Befreiung der preußischen Bauern von der Leibeigenschaft. Unter der Lei-

tung von Humboldts entsteht das System deutscher Bildung mit Elementarschule, Gymnasium und Universität. Preußen erlebt eine beeindruckende Blüte von Kunst und Wissenschaft. Namen wie Kant und Herder, Hegel und Fichte, Kleist und Fontane stehen seither im Zentrum der deutschen kulturellen Identität.

Die militärischen Reformen sind von Scharnhorst, Gneisenau und Boyen genial und umfassend konzipiert. Der Bürger soll mit eigenen Rechten ausgestattet der geborene Verteidiger seines Vaterlandes werden. Deshalb wird die Wehrpflicht eingeführt. Das Offizierkorps wird für Bürgerliche geöffnet. Der Offizier selbst soll über „Kenntnisse und Bildung“ verfügen. Die entehrenden Prügelstrafen werden abgeschafft. An deren Stelle tritt ein abgestuftes System von erzieherischen und Disziplinarmaßnahmen. Wenn man den Versuch macht, sich eine Armee vorzustellen, in der alle Vorschläge der preußischen Reformer verwirklicht wurden, muss man bis Moltke vorangehen.<sup>1</sup>

### **Von den preußischen Reformen zur Transformation**

„Transformation ist – mit den Worten des Generalinspektors der Bundeswehr – zu einem Synonym geworden für unsere Visionen, wie Streitkräfte als eines der vielfältigen Instrumente politischen Handelns zur Bewältigung der sicherheitspolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts beitragen können.“<sup>2</sup> Heute sind wir mehr denn je gezwungen, ganzheitlich zu denken und zu handeln. Zugleich bieten uns moderne, leistungsfähige und häufig zugleich preiswerte Technologien neue Möglichkeiten, diesen Herausforderungen zu begegnen. Dies bedingt eine Überprüfung und Neuausrichtung der Streitkräfte. Dabei geht es – nicht anders als vor zwei Jahrhunderten – darum, Neues und Altes miteinander zu verbinden.

Wie die preußischen Reformen bezweckt auch Transformation primär eine signifikante Verbesserung der Einsatzfähigkeit der Streitkräfte, als integrierter Bestandteil eines umfassenden politischen Ansatzes. Dies unterstreicht das neue „Weißbuch zur Sicherheit Deutschlands und zur Lage der Bundeswehr“, das mit der Betonung Vernetzter Sicherheit, eines ressortübergreifenden, multilateralen Ansatzes und den Bedarf kontinuierlicher Transformation einen mutigen Schritt ins 21. Jahrhundert macht.

#### **Verbesserung der Einsatzfähigkeit**

Längst ist die Bundeswehr eine Einsatzarmee mit einem zügig wachsenden Erfahrungsschatz. Nicht zuletzt deshalb zielt die Transformation der Bundeswehr in erster Linie auf eine verbesserte Einsatzfähigkeit – streitkräftegemeinsam, im multinationalen Kontext und mit einer belastbaren

Durchhaltefähigkeit. Was können vor diesem Hintergrund die Heeresreformer zur Transformation der Bundeswehr beitragen? Eignen sie sich als Vorbilder? Gibt es inhaltliche Anknüpfungspunkte?

Es gibt einen roten Faden, den bereits die Gründungsväter der Bundeswehr aufgenommen haben:

- die Notwendigkeit fundamentaler Innovation,
- die erforderliche Anpassung neuer Streitkräfte auf ein verändertes Kriegsbild,
- die entscheidende Rolle von Bildung, Ausbildung und Erziehung der Soldaten für eine erfolgreiche Realisierung der angestrebten Reformen.



Transformation – Neues und Altes verbinden.

Dieser rote Faden reicht von den preußischen Reformen bis in die vom Weißbuch umrissene Zukunft der deutschen Streitkräfte. Ich möchte dies an sieben Kernaussagen verdeutlichen.

## **I. Mit den Eliten Schritt halten**

Die preußischen Heeresreformer wollen kenntnisreiche und gebildete Offiziere, die im Vergleich zu den zivilen wissenschaftlichen Eliten mithalten können. Herkunft und Dienstalter sollen nicht länger Laufbahn und Karriere bestimmen. Das Militärerziehungs- und Bildungswesen wird den veränderten Erfordernissen angepasst. Neben Kriegsschulen zur Ausbildung der angehenden Offiziere wurde 1810 die Kriegsakademie in Berlin gegründet. Aus ihren Absolventen geht später die Mehrzahl der bekannten preußisch-deutschen Heerführer und Generalstabs-offiziere des 19. und 20. Jahrhunderts hervor.

Seit damals wird in deutschen Streitkräften immer wieder um den Anteil von Bildung in der Herausbildung des Führungsnachwuchses gerungen. Das Pendel schwingt dabei zwischen einer Betonung einsatzbezogener Ausbildung und einer Betonung bildungsgestützter Urteilsfähigkeit. Ich bin davon überzeugt: Die Bundeswehr im Einsatz kann nicht auf Urteilsfähigkeit verzichten – im Gegenteil.

Die hierzu erforderlichen Grundlagen müssen auf der Grundlage eines tragfähigen Bildungsfundaments und durch eine fordernde und fördernde, durch eine lebendige, herausfordernde, praxisnahe multinationale und multilaterale Ausbil-

derung vermittelt werden. Darüber hinaus muss sich auch Erziehung auswirken. Die so genannten Sekundärtugenden – darunter Fleiß, Loyalität und Disziplin – sind im militärischen Einsatz eben nicht sekundär, sondern unverzichtbar. Und sie entwickeln sich nicht von selbst, sondern müssen vermittelt werden.

### Einsatzbezogene Ausbildung versus bildungsgestützte Urteilsfähigkeit

In seiner Berliner Rede hat Bundespräsident Horst Köhler betont: „... Bildung bedeutet nicht nur Wissen und Qualifikation, sondern auch Orientierung und Urteilskraft. Bildung gibt uns einen inneren Kompass.“<sup>3</sup> Und in der Tat, Sicherheit in einer vernetzten Welt globaler Reichweite beansprucht die hellsten Köpfe und die besten Fähigkeiten.

Denken ist Voraussetzung für tragfähige Konzepte und Doktrinen, überzeugende logistische und Beschaffungsverfahren und nicht zuletzt für die Bewährung im Einsatz. Die Befähigung zu solchem Denken erwirbt man durch Bildung – institutionell angelegter Bildung, aber auch Bildung und Weiterbildung in Eigeninitiative. Wer nachdenkt stellt Fragen – insbesondere auch Fragen, die jenseits von Status-quo-Denken liegen. Dies war bereits Scharnhorst wichtig und ist heute gelebte Realität an der Führungsakademie der Bundeswehr, die mit ihrem Wirken und Renommé – ganz im Scharnhorstschen Sinne – an der Spitze des Fortschritts steht.

Mit den zivilen Eliten Schritt halten – in Preußen hat dieser Ansatz vor 200 Jahren zu enormen Veränderungen geführt. Er kann auch der Transformation wesentliche Impulse geben. Die Fähigkeit und die Freiheit des Denkens ist das größte Kapital des Fortschritts. Es verbindet die preußischen Reformen mit den Gestaltern der Transformation.

## II. Zukunftstüchtig mit historischer Bildung

In einem Interview in der „Zeit“ hat Bundeskanzlerin Angela Merkel kürzlich den Begriff der Zukunftstüchtigkeit geprägt. Sie merkte an, dass sich die Bundesregierung mit Blick auf die internationale Verantwortung der Bundesrepublik fragen muss, „... ob die Strukturen unserer Streitkräfte zukunftstüchtig sind.“<sup>4</sup> Ich bin überzeugt, verantwortungsgeprägte Streitkräfte haben die Pflicht zur historischen Betrachtung. Historische Bildung macht zukunftstüchtig.

Als Scharnhorst seine ersten Einsatzerfahrungen macht, ist er dank seiner umfangreichen historischen Studien und Studienreisen bestens mit den Schlacht-



feldern vertraut. Historische Erfahrungen verbinden sich mit eigenen Einsatzerfahrungen. Sie begründen seine vorzüglichen Führungsleistungen, beispielsweise beim gelungenen Ausbruch der hannoverschen Truppen aus der belagerten Festung Menin. Später prägen sie seine Vorstellungen über den Veränderungsbedarf im preußischen Heer.

Bei der Neugründung der deutschen Streitkräfte wurden vor einem halben Jahrhundert historische Erfahrungen aus der preußisch-deutschen Militärgeschichte fest mit den Wert- und Gestaltungsprinzipien der politischen und sozialen Ordnung der Bundesrepublik verbunden. Sichtbar hierfür steht der Gründungstag der Bundeswehr – der 200. Geburtstag des großen Militärreformers Gerhard von Scharnhorst. Scharnhorsts Grundannahme, dass „alle Bewohner des Staates ... geborene Verteidiger desselben“ sein sollen, sowie seine Grundforderung „Armee und Nation inniger zu vereinigen“, wurden über die Wehrpflicht sowie den Staatsbürger in Uniform zu einer zeitlosen Verpflichtung für die Bundeswehr. Die am Entwurf der Bundeswehr beteiligten militärischen Köpfe wollten eine Konzeption im Geiste von Scharnhorst, Gneisenau und auch Stein. Es ging um Prinzipien und Wertorientierungen, um Grunderfahrungen und Urteilsfähigkeit, um Professionalität und handwerkliches Können. Ihr Ansatz lautete: geschichtsbewusst, auf historischen Erfahrungen aufbauend in der Gegenwart Antwort geben und die Zukunft neu gestalten. In diesem Bezugsmuster Vergangenheit – Gegenwart – Zukunft hatten die Leistungen der preußischen Reformen einen festen Platz.

Schauen wir uns beispielsweise Gerhard von Scharnhorst<sup>5</sup> an: Seine militärtechnischen Untersuchungen waren wegweisend. Seine pädagogischen Vorstellungen sind es noch immer, in besonderem Maße seine Bildungskonzepte und sein Ansatz erfahrungsorientierter Wissensvermittlung. Durch den Entwurf großartiger Gedanken und deren Umsetzung in die Praxis trug er maßgeblich zu Preußens Erneuerung bei. Vor Jena und Auerstedt wollte Scharnhorst noch militärische Reformen innerhalb des bestehenden Systems. Er wollte damit das bestehende System grundsätzlich bewahren und lediglich Mängel abstellen bzw. Bestehendes optimieren. Nach Tilsit trat Scharnhorst konsequent für demokratische Freiheiten ein, darunter für die Abschaffung der feudalen Lasten, für die Beseitigung der mittelalterlichen Reglementierung des Landes, für die Aufhebung des Standesprivilegien des Adels. Dies waren revolutionäre Ideen zu seiner Zeit. Nun hat Scharnhorst verstanden, dass die Militärreform auf grundlegend veränderten sozialen und politischen Grundlagen aufbauen muss. Scharnhorst wird von einem Reformen zu einem Transformer. Jetzt will er aus der Verbin-

dung von Neuem mit Altem etwas Besseres machen. Genau das ist auch das Kernanliegen der Bundeswehr in der Transformation.

### III. Erinnern zur Verantwortung

Erinnerungen sind weniger objektiv als historische Betrachtungen. Sie sind emotionsgeladener, aber dennoch unentbehrlich, denn sie können und sollen zu verantwortlichem Handeln motivieren. Wer sich nicht erinnern will oder kann ist dazu verurteilt, historische Erfahrungen – in anderer Form – noch einmal zu erleben.

Die preußischen Heeresreformer erinnerten sich an die schändlichen Umstände des Zusammenbruchs Preußens im Nachgang von Jena und Auerstedt, als zahlreiche Truppen und Festungen vor weitaus schwächeren französischen Kräften kapitulierten. Am Anfang der Preußischen Reformen stand deshalb die Aufarbeitung der Erinnerungen. König Friedrich Wilhelm III. setzte 1807 eine „Immediat-Kommission“ zur Untersuchung der Kapitulationen und der sonstigen Ereignisse des Krieges ein. Nachgeordnete Regimentstribunale untersuchten das Verhalten jedes einzelnen Offiziers vom Feldmarschall bis zum Fähnrich in allen Handlungen und Unterlassungen. Schuldige wurden bestraft und Unwürdige aus dem Heer entfernt. Bis auf sieben Regimenter wurden alle aufgelöst, weil sie an den Übergaben der Jahre 1806/07 beteiligt waren. Aus diesem Läuterungsprozess ging die militärische Führungsschicht des späteren Befreiungskampfes hervor.

Auf das handlungsorientierte  
Motivationspotenzial setzen

Auch die Geschichte der Bundeswehr beginnt mit Erinnerungen. Der Bundeswehr als Institution, aber auch jedem einzelnen Soldaten und zivilen Mitarbeiter wurde die Pflicht zur Erinnerung in die Wiege gelegt – insbesondere die Erinnerung an die Ereignisse und Opfer der Jahre 1933 – 1945. Dies ist nicht zuletzt deshalb bedeutungsvoll, weil daraus Verantwortung resultiert – Verantwortung für Handeln und für Unterlassen.

Der Widerstand gegen den Nationalsozialismus spielt dabei eine besondere Rolle als Bezugspunkt für die Bedeutung des Gewissens als letzter Instanz vor unserem Handeln oder Unterlassen. Die Gewissensfreiheit unterstreicht die Verantwortung jedes Einzelnen in unserem demokratischen Rechtsstaat, unabhängig von seinem Platz in der Hierarchie, denn „... der Geist der Streitkräfte wird nicht nur durch die Führer, sondern auch durch die Geführten geformt.“ So hat das Bundeskanzler Adenauer am 20. Januar 1956 in Andernach vor dem ersten Lehrbataillon der Bundeswehr betont.

Beim Neuaufbau der Bundeswehr galt es, sich deutlich erkennbar von der nationalsozialistischen Vergangenheit abzugrenzen. Diese Abgrenzungen haben bis heute Auftrag und Struktur der Bundeswehr bestimmt. Da sie betont auf den „Unterlassen“-Teil unserer Verantwortung abzielen, erschweren sie jedoch eine strikte, effiziente Ausrichtung auf das veränderte Aufgabenspektrum, in dem der Einsatz von Streitkräften längst zum Alltag geworden ist.

Es ist an der Zeit, den strikten Rahmen der Abgrenzungen und des „Unterlassens“ zu verlassen und verstärkt auf das handlungsorientierte Motivationspotenzial unserer Erinnerungen zu setzen. Die Erinnerungen an die jüngere deutschen Geschichte können uns – bei aller auch künftig gebotenen Zurückhaltung – in eine Kultur „verantwortungsethischen Handelns“ leiten. Die preußischen Reformen haben gezeigt, welch enorme Gestaltungskraft durch Erinnerungen freigesetzt werden kann.

#### **IV. Das Gepäck hinter sich werfen**

Königin Luise hatte ihre „Lessons Learned“. Sie schreibt ihrem Vater 1808: „Es wird mir immer klarer, dass alles so kommen musste wie es gekommen ist. Es soll eine andere Ordnung der Dinge werden, weil die alte sich überlebt hat und in sich selbst als abgestorben zusammenstürzt. Wir sind eingeschlafen auf den Lorbeeren Friedrichs des Großen, welcher als der Herr seines Jahrhunderts eine neue Zeit schuf. Wir sind mit derselben nicht fortgeschritten, deshalb überflügelte sie uns.“

Jack Welch, der ehemalige Generaldirektor von General Electrics und „König des Shareholder Value“, urteilt mit Blick auf die Herausforderungen in der Führung globaler Unternehmen ganz ähnlich: „If the rate of change outside your organization exceeds the rate of change inside your organization, the end is in sight.“<sup>6</sup> Schritt halten mit den Veränderungen um uns heißt die wesentliche Herausforderung. Schneller lernen als der mögliche Opponent. Innovation so-  
fort!

Genau dies unterstreicht auch Verteidigungsminister Dr. Franz Josef Jung bei einem Besuch im Zentrum für Transformation der Bundeswehr, wenn er feststellt: „Komplexität und Tempo der Veränderungen können heute und zukünftig nur bewältigt werden, wenn wir auch alle bereit sind, das bestehende Regelwerk und die gültigen Rahmenbedingungen unseres Handelns ohne Vorbehalt zu prüfen und wo erforderlich tief greifend zu verändern.“<sup>7</sup>

Die Kriege der Zukunft werden nicht mehr in großen Schlachten entschieden, sondern in asymmetrischen Konstellationen und in einem Konzert ganz unterschiedlicher sicherheitspolitischer Instrumente, von denen Streitkräfte nur eines sind. Doktrinen, taktische Grundsätze und nicht zuletzt auch Verwaltungsverfahren sind Antworten auf eine spezifische Situation. Wenn sich die Umstände wandeln, muss man auch Doktrinen, taktische Grundsätze und Verwaltungsverfahren anpassen und zugunsten von neueren, besseren, an die Bedürfnisse der Gegenwart angepassteren vergessen.

Der große Reformers, Verwaltungsfachmann und Antibürokrat Freiherr vom Stein sagte 1812 zu Ernst Moritz Arndt: „Gelegentlich ist es erforderlich, sein Gepäck hinter sich zu werfen.“ Er war verärgert über die „Schar der Beamten, die höchst ungern ihr Verfahren geprüft sehen, das sich bisher im Dunkel der Registraturen verborgen dem öffentlichen Urteil entzog“ und die den „Vorzug der Aktenkenntnis mit der Sorgfalt einer ägyptischen Priesterkaste“ aufbewahren. Und er fährt fort: „Eine Maschinerie, die militärische, sah ich fallen, 1806, den 14. Oktober. Vielleicht wird auch die Schreibmaschinerie ihren 14. Oktober haben.“ Hier spricht ein Verwaltungsfachmann, der in der Transformation seinesgleichen sucht. Unsere Bundeswehr-interne §87 a-b GG Debatte beispielsweise wäre dem Freiherrn sicherlich einen 14. Oktober wert.

## **V. Führung riskieren**

Nicht sehr viele deutsche Begriffe haben Eingang in die englische Sprache gefunden. Der Begriff „German Angst“<sup>8</sup> gehört seit über einem Jahrzehnt dazu. Adressiert wird damit eine im angelsächsischen Sprachraum als charakteristisch deutsch empfundene „Zögerlichkeit“, beispielsweise in der Außen- und Sicherheitspolitik nach der deutschen Einheit. Zu einer ganz ähnlichen Einschätzung kommen auch die Unternehmensberater von Roland Berger.<sup>9</sup> Sie haben untersucht, was die 1700 erfolgreichsten Unternehmen aus Nordamerika, Europa und Japan besonders erfolgreich macht. Während danach Spitzenmanager in anderen Ländern betont chancenorientiert arbeiten, liegt der Fokus deutscher Führungskräfte häufig auf Risikovermeidung. Sie entwickeln einen Hang, sich tausend Gedanken zu machen, anstatt angemessen auf die Realität zu reagieren und zu handeln.

Eine solche German Angst gibt es definitiv im Vorfeld von Jena und Auerstedt. Nicht nur die preußische Außenpolitik unter Haugwitz und später Hardenberg strotzt vor Zögerlichkeit. Die militärische Führung verhält sich nicht besser. Führung ist der Schwachpunkt der Preußen im Vorfeld der Schlacht. Es gibt noch

nicht einmal Ansätze eines Generalstabes. Geführt wird mit veralteten Führungsmethoden von einem Kollegium überalterter Führer. Diese sind zwar selbstbewusst und meinungsstark, zugleich jedoch uneinig und zögerlich.

Die Neuordnung der Führung steht damit im Kern der preußischen Heeresreform. Entsprechend leitet die Kabinettsorder zur „Errichtung des Kriegsdepartments“ vom 25. Dezember 1808 die Errichtung eines modernen Kriegsministeriums mit Ansätzen zu einem funktionstüchtigen Generalstab in die Wege. Mit Blick auf die neue Korps- und Divisionsgliederung sowie die neuen Kampfverfahren auf taktischer Ebene werden die bis dahin praktizierten starren Führungsmethoden aufgebrochen. Die Führer aller Ebenen erhalten mehr Entscheidungsfreiheit. Denn nur mittels Selbständigkeit kann im Rahmen eines weit gefassten Auftrags den möglichen Friktionen im Kampf hinreichend schnell begegnet werden. Dieses neue Führungskonzept verlangt nur noch Zweck, Ziel und Richtung festzulegen, als Herzstück einer Entscheidung suchenden, beweglichen Führung.

Verbesserte Führungsfähigkeit  
steht im Fokus der Transformation

Verbesserte Führungsfähigkeit steht auch im Fokus der Transformation. Führungs-, Planungs- und Kontrollmechanismen, die bisher für die Verteidigung vor der Haustür optimiert waren, müssen weiterentwickelt werden. Die internationalen Aufgaben, die der Bundeswehr seit 1992 in kontinuierlich steigendem Umfang übertragen wurden, stellen an die politische und militärische Führung von Streitkräften neue und anspruchsvolle Anforderungen. Das neue Weißbuch trifft hier ganz klare Aussagen.

Insbesondere geht es um Strukturen und Verfahren, die

- politische und militärische Expertisen und Instrumente – einschließlich der Bundeswehr – integrieren,
- eine politisch-militärische Krisenbeherrschung auf der Planungs- und Durchführungsebene ermöglichen und zugleich
- eine qualifizierte und optionsgerichtete Beratung der politischen Entscheidungsträger sicherstellen.

Hierzu sind eine Reihe von Fähigkeiten erforderlich, über die Deutschland heute noch nicht in hinreichendem Maß verfügt. Dies gilt nicht nur für die politische Ebene, sondern auch für die Streitkräfte. So lässt sich durchaus argumentieren, dass die Bundeswehr bis heute keine stringent einsatzbezogene Führungsorganisation hat.

Die sicherheitspolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts sind anspruchsvoll. Daran können Sicherheitskräfte nichts ändern. Aber sie können und müssen innerhalb dieser Rahmenbedingungen mit den Herausforderungen wachsen. Sie müssen sich kompetent und flexibel auf die jeweiligen Veränderungen ihres Umfelds in Tempo und Qualität einstellen. Die Fähigkeit zum beständigen, tief greifenden Wandel wird zum Struktur bestimmenden Merkmal moderner, relevanter Streitkräfte. Antoine de Saint-Exupéry<sup>10</sup>, der französische „Kultautor“ der Nachkriegsjahrzehnte schrieb: „Puisque l'on ne peut changer la direction du vent, il faut apprendre à orienter les voiles.“<sup>11</sup> Die entscheidende Führungsaufgabe in der Bundeswehr von heute ist – nicht anders als für die preußischen Reformer –, die Segel auf die Anforderungen einer sich rasch verändernden Welt auszurichten. Das geht nicht risikofrei. Wir müssen Führung riskieren. Transformation ist ein Kraftakt.

## **VI. Das Kriegsbild muss stimmen**

Streitkräfte werden nach dem Kriegsbild der formalen und informellen politisch-militärischen Eliten ihrer Gesellschaften geformt. Ignoranz und Selbstüberschätzung verstellten Preußen vor 1806 den Blick auf ein realistisches Kriegsbild.

Mit klarem, unverstelltem Blick, auf der Grundlage eines realistischen Kriegsbildes nehmen die preußischen Reformer die Erneuerung des Heeres in Angriff. Ganz ähnlich stellt auch Baudissin Anfang der 50er Jahre ein den neuen Verhältnissen entsprechendes realistisches Kriegsbild an den Anfang seiner Überlegungen zur Neugründung der Bundeswehr – in bewusster Anlehnung an die Überlegungen der preußischen Reformer. Er hat – bei allen Unterschieden – die Vergleichbarkeit der Situationen in den Revolutions- und napoleonischen Kriegen einerseits und dem Ende des Zweiten Weltkrieges mit den jeweiligen neuen Dimensionen der Kriegführung vor Augen. Hier das neue Kriegswesen, das in Jena und Auerstedt dem absolutistischen Heerwesen keine Chance lässt und dort die Revolution in der Kriegführung durch die modernen Nuklear- und anderen Massenvernichtungswaffen.

Zu Beginn des neuen Jahrtausends steht wieder einmal ein fundamental verändertes Kriegsbild ins Haus. Was ist neu am Kriegsbild im beginnenden 21. Jahrhundert?

- Neu ist eine diffuse und sich stetig verändernde Sicherheitslage.
- Neu sind der Hyperterrorismus, die wachsenden Gefahren von Naturkatastrophen und von Menschen verursachten Katastrophen.

- Neu ist die Asymmetrie als Standard in der militärischen Auseinandersetzung.
- Neu ist die globale Reichweite von Risiken und eigenem Handeln.
- Neu ist die hohe Veränderungsdynamik.
- Neu ist die systemische militärische Nutzung hochleistungsfähiger, preiswerter ziviler Informations- und Kommunikationstechnologien in der Vernetzten Operationsführung.
- Neu ist das erforderliche ressortübergreifende, umfassende Verständnis Vernetzter Sicherheit auf nationaler wie auf internationaler Ebene.
- Neu ist die entstehende Wissensgesellschaft, die als Nachfolgerin der Industriegesellschaft ganz eigene Charakteristiken für die Streitkräfte und ihren Einsatz hervorbringt.
- Neu ist auch, dass alle diese Faktoren miteinander verwoben sind.

Im 21. Jahrhundert müssen sich alle Instrumente der Sicherheitsvorsorge daran messen lassen, wie sie beitragen können, diesen und weiteren globalen Herausforderungen zu begegnen. In aller Regel sind mehr als militärische Antworten verlangt. Sie müssen in der Lage sein, sich auf die jeweiligen Erscheinungsformen der Bedrohung schnell auszurichten. Der so genannte Effects Based Approach to Operations weist in die Richtung, in die sich künftige zivil-militärische Stabilisierungsansätze bewegen. Dies ist ein wirkungsbasierter Ansatz, der Gegner als sozioökonomische Systeme betrachtet, in deren Entscheidungszyklus man erfolgreich einbrechen möchte. Partner spielen dabei eine entscheidende Rolle – nationale, regionale und globale Partner, Partner aus anderen Ressorts und auch aus Nicht-regierungsorganisationen. Denn niemand kann künftig mehr allein umfassende Sicherheit gewährleisten.

## **VII. Einsatzerfahrungen umsetzen**

Einsatzerfahrungen waren für die preußischen Reformer eine entscheidende Grundlage für ihre Reformvorstellungen. Das galt für Ausrüstung und Ausbildung, Doktrin und Führung gleichermaßen. Im Zuge der Heeresreformen entstehen ein neues logistisches System sowie eine drastische Modernisierung der Ausrüstung. Scharnhorst setzt durch, die Truppen regelmäßig unter realistischen Einsatzbedingungen auszubilden. Die Truppe lernt, das Terrain auszunutzen und seine Hindernisse zu überwinden, bei jeder Witterung und zu jeder Tageszeit. Nicht mehr das Exerzieren, sondern das Schießen und das Zusammenwirken der Waffen werden in den Mittelpunkt der Ausbildung gerückt. Aus der Analyse und Beobachtung der französischen Feldzüge entsteht der preußische Generalstab, der künftig Qualität und Kontinuität der Führung sichert.

Einsatzerfahrungen prägen auch die Bundeswehr. Das Einsatzspektrum ist vielfältig. Es reicht vom hochmobilen, intensiven Gefecht über Stabilisierungsoperationen zum Wiederaufbau und „nation building“, häufig parallel ablaufend im Sinne eines „three block war“, wie das unsere amerikanischen Partner bezeichnen. Hilfeleistungen und Katastropheneinsatz schließen das Spektrum ab.

Ein Mitglied des Bundestages hat kürzlich über politische Dimensionen der Einsatzerfahrungen der Bundeswehr referiert<sup>12</sup>:

- „... Bundeswehr-Einsatzentscheidungen wurden im Bundestag immer sorgfältig diskutiert, waren aber eher ad-hoc-Entscheidungen und wurden z.T. mit moralischem overkill durchgesetzt.
- In der Regel dauern Einsätze viel länger als ursprünglich erwartet. Das überraschte nur die Politik und Öffentlichkeit, nicht die Fachwelt.
- Je später internationale Krisenbewältigung erfolgt, desto schwieriger und langwieriger wird sie.
- Außer bei Rettungseinsätzen ist ein „schnell rein, schnell raus“ eine Illusion.
- Militärische Auslandseinsätze können grundsätzlich keinen Frieden schaffen, sondern im besten Fall Friedensprozesse ermöglichen und unterstützen. Deshalb Vorsicht vor überhöhten Erwartungen!
- Stabilisierungseinsätze sind erfolgreich und können unverzichtbar sein bei der Eindämmung größerer Gewaltkonflikte, bei Demilitarisierung und Sicherheitsförderung. Insofern schützen und retten sie viele Menschenleben – ein unsichtbarer Erfolg.
- Wenn Auslandseinsätze nicht in energische politische Stabilisierung/Konfliktlösung eingebettet sind und die diplomatisch-polizeilich-zivilen Fähigkeiten hinter den militärischen zurückbleiben, dann sind Einsatzausweitungen, Endloseinsätze bzw. ein Umkippen in eine Besatzerrolle vorprogrammiert.“

Ein Umsetzen solcher Erfahrungen wird sicher dazu beitragen, dass Einsätze der Bundeswehr auf einem belastbaren politischen Fundament erfolgen können.

Handlungsbedarf identifizieren  
und Lösungen schnellstmöglich  
herbeiführen

In der Bundeswehr werden Einsatzerfahrungen inzwischen nachvollziehbar festgehalten und ausgewertet. Eine wesentliche Plattform zur Nutzung der Einsatzerfahrungen ist das Informationssystem

Einsatzerfahrungen Bundeswehr. Es eröffnet nicht nur dem Einsatzführungskommando und den beteiligten Einheiten bzw. Verbänden, sondern darüber hinaus allen Anwendern eine bisher nicht da gewesene Unterstützung und Erfahrungsdo-



kumentation der Bundeswehreinsätze. Dieses Potenzial gilt es zu nutzen. Es muss gelingen, in einem pragmatischen Vorgehen, das auf konkrete Lösungen zielt, zeitnah spürbare Verbesserungen der Einsatzfähigkeit in die Truppe zu bringen. Durch konsequente Auswertung und Qualitätsmanagement gilt es, die Einsatzerfahrungen mit der Beschaffungsplanung und Ausbildung, der Entwicklung von Konzepten und Doktrinen in einem zügigen, ertragreichen Kreislauf zu verbinden. Es geht darum, Handlungsbedarf zu identifizieren und Lösungen schnellstmöglich herbeizuführen. Mit einem solchen Vorgehen steht die Bundeswehr in der Tradition der preußischen Heeresreformer.

## **Schlussbemerkungen**

Die Bundeswehr hat bislang leider kein Momentum zur aktiven Kommunikation ihres Transformationsprozesses entwickeln können. Ich hoffe darauf, dass sich dies nun mit dem Weißbuch ändert. Der Begriff Transformation wird häufig als „verbrannt“ abqualifiziert, insbesondere von denen, die glauben, dass er nur den Begriff Reform ersetzen soll. Sie übertragen die eigene Reformmüdigkeit auf die Transformation und verkennen die Chancen eines stringenten Transformationskurses. Denn nicht der Begriff Transformation bestimmt unsere Zukunft, sondern vielmehr der Geist und die Vision, die dahinter stehen. Hier vermittelt das Weißbuch neue Grundlagen, neue Einsicht und – hoffentlich auch – neuen Schwung.

Was aber hält die Zukunft für uns bereit? Der Clausewitzsche „fog of war“ erscheint – ganz wie an jenem frühen Morgen des 14. Oktober 1806 – zu Beginn des 21. Jahrhunderts undurchdringlich. Es ist auch nicht zu erwarten, dass sich die Rahmenbedingungen wesentlich verbessern, innerhalb derer die Bundeswehr weiterzuentwickeln ist. Globalisierung, Komplexität und beschleunigter Wandel erfordern beschleunigte, fortgesetzte Anpassung. Die Führungskräfte der Bundeswehr müssen den Transformationsprozess als einen bewussten Kraftakt anlegen, der die gesamten Streitkräfte erfasst.

Die preußischen Reformer haben individuell wie auch kollektiv gezeigt, dass man zukunftsweisend agieren kann – geschichtsbewusst, verantwortungsvoll die Gegenwart gestalten und mit weitem Blick nach vorn.

Dieser Ansatz ist ein zentrales, verbindendes Element der preußischen Heeresreform mit der Transformation der Bundeswehr.

### **Zum Autor:**

Oberst i.G. Ralph Thiele ist Sonderbeauftragter im Luftwaffenamt für „Wissensmanagement in der Transformation“. Der Autor war von 2001 bis 2005 in seiner Verwendung als Amtschef des Amtes für Studien und Übungen der Bundeswehr, seit Februar 2002 umbenannt in Zentrum für Transformation der Bundeswehr, maßgeblich an der Entwicklung der Grundlagen für den inzwischen eingeleiteten Transformationsprozess der Bundeswehr beteiligt.

### **Anmerkungen:**

- 1 Vgl. Eckardt Opitz, Mit Scharnhorst progressiv denken, in: Ralph Thiele, Gerhard von Scharnhorst - Zur Identität der Bundeswehr in der Transformation, Bonn 2006, 185f.
- 2 General Wolfgang Schneiderhan, Vortrag während des 14. Forum Bundeswehr & Gesellschaft der WELT am SONNTAG am 04. November 2003 in Berlin, [www.bmvg.de/archiv/reden/inspekteure/031104\\_schneiderhan\\_wams.php](http://www.bmvg.de/archiv/reden/inspekteure/031104_schneiderhan_wams.php).
- 3 Horst Köhler, Berliner Rede vom 21.09.06, Bildung für alle, [www.bundespraesident.de](http://www.bundespraesident.de): Der Bundespräsident / Berliner Reden
- 4 Di Lorenzo, Giovanni und Bernd Ulrich, Das ist nicht meine Sprache, Interview mit Bundeskanzlerin Angela Merkel, Die Zeit, 7. September 2006, S. 2.
- 5 \* 12. November 1755 in Bordenau, heute Teil von Neustadt am Rübenberge;  
† 28. Juni 1813 in Prag
- 6 Übersetzt etwa: „Misserfolg ist immer dann vorprogrammiert, wenn die Geschwindigkeit der Veränderung ausserhalb einer Organisation grösser ist als diejenige innerhalb der Organisation.“
- 7 Dr. Franz Josef Jung, Rede beim Zentrum für Transformation der Bundeswehr, Strausberg, 22. Mai 2006, <http://www.bmvg.de/>
- 8 Vgl. Sabine Bode: Die deutsche Krankheit – German Angst. Stuttgart: Klett-Cotta 2006 ISBN 3-608-94425-7
- 9 Vgl. Burkhard Schwenker und Stefan Bötzel: Auf Wachstumskurs. Erfolg durch Expansion und Effizienzsteigerung, Berlin – Heidelberg – New York 2006
- 10 Am 31. Juli 1944 startete Saint-Exupéry morgens zu seinem planmäßig letzten Aufklärungsflug in einer P38 Lightning in Richtung Südfrankreich. Er kehrte nicht zurück und blieb verschollen. Inzwischen steht fest, dass er von Hermann Korth, einem jungen deutschen Fliegeroffizier aus Aachen, abgeschossen wurde. Wrackteile seiner Maschine wurden im Jahr 2000 auf dem Grund des Mittelmeers in der Nähe der Île de Riou südlich von Marseille geortet, im Herbst 2003 geborgen und 2004 anhand einer im Turbokompressor eingravierten Nummer identifiziert.
- 11 Übersetzt etwa: „Man kann nicht die Richtung des Windes ändern, aber lernen, die Segel richtig auszurichten.“
- 12 Vgl. Winfried Nachtwei, Mitglied des Bundestages und sicherheits- und abrüstungspolitischer Sprecher von Bündnis 90/Die Grünen, Thesenpapier vom August 2006 unter <http://www.gruenerzukunfts-kongress.de/>

## Carl von Clausewitz und eine Strategie Europas

### Tätigkeitsbericht Internationales Clausewitz-Zentrum 2005/2006

Prof. Dr. Lennart Souchon

#### **Aktuelle Risikolage und Stand der Strategieüberlegungen**

Es gibt heute neue Risiken und Chancen, die einen Gezeitenwechsel in der Sicherheitspolitik markieren und wichtige Einsatz- und Fähigkeitsprofile von Streitkräften grundsätzlich in Frage stellen. Diese Feststellung kann im Vergleich der aktuellen Risiken mit denen des vergangenen Ost-West-Konfliktes begründet werden.

Nach der „Europäischen Sicherheitsstrategie“ (ESS)<sup>1</sup> der Europäischen Union ist es unverkennbar, dass sich Europa mit Bedrohungsgradienten auseinandersetzen soll, die in ihrer Kombination sehr ernst zu nehmen sind: Extrem gewaltbereiter Terrorismus, Verfügbarkeit von Massenvernichtungswaffen, Organisierte Kriminalität, Schwächung staatlicher Systeme [Failing States] und Privatisierung von Gewalt. Diese Risikobeschreibung in der ESS ist aktuell und zutreffend.<sup>2</sup> Die sich logisch anschließende Formulierung der **Ziele europäischer Sicherheitspolitik** ist in der ESS demgegenüber – nach meiner Einschätzung – zu unscharf. Es fehlt zudem die stringente Festlegung auf eine gemeinsame Strategie Europas.

In Fragen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist die Beschlussfassung weiterhin *intergouvernemental*, das bedeutet, dass eine einzelne von insgesamt fünfundzwanzig beteiligten Nationen, die im Europäischen Rat mit Nein stimmt, die gesamte Beschlussfassung der Europäischen Union blockieren kann. Europas Sicherheitsvorsorge bleibt somit in der primären Rationalität und Verantwortung der einzelnen Nationalstaaten verankert.

Der Kampf gegen die globale Bedrohung erfordert klare Zielsetzungen, interministerielle Strukturen und effektive Kooperationen im Rahmen einer gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge. Zwei Aspekte terroristischer Aktivitäten möchte ich betonen: den jüngst bei Bombenanschlägen von Madrid und London in Erscheinung getretene „*homegrown terrorism*“<sup>3</sup> und – wie die jüngst verhinderten Anschläge gegen Passagiermaschinen in London belegen – die Gefahr des so genannten „*Wohnzimmer-Terrorismus*“. Letztere sind Personen – nicht einmal Mitglieder terroristischer Vereinigungen – die heute ohne große Mühe mit einem Rezept aus dem Internet und dem Kauf der Materialien in einer Drogerie brandgefährliche Bomben bauen und Anschläge durchführen können.



Prof. Dr. Lennart Souchon  
beim Vortrag.

Ein zielorientiertes Ineinandergreifen von diplomatischen, polizeilichen, humanitären, wirtschaftlichen, finanztechnischen und militärischen Gegenmaßnahmen ist erforderlich. Hiervon ist Deutschland meilenweit entfernt: Es fehlt eine Nationale Sicherheitsstrategie. Das bedeutet, dass wir weder in Europa noch in Deutschland eine eindeutige Zielformulierung in der Sicherheitsvorsorge, geschweige denn eine ressortübergreifende Methode des Handelns – im Sine einer Strategie – haben, die gegen die eindeutig definierten neuen Risiken wirksam werden kann.

Auch Bundespräsident Horst Köhler stellte am 11. November 2006 fest:  
*„Wir müssen über die Auslandseinsätze diskutieren. Was sind die Grundlagen? Was sind die Ziele? Was die politischen Begründungen?“<sup>4</sup>*

Die Abwehr der aktuellen Sicherheitsrisiken setzt einen intensiven öffentlichen Diskurs voraus. Gleichzeitig ist - aufbauend auf eine systematische Analyse aktueller Risiken - eine Neuorientierung der gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge in Deutschland und darauf aufbauend der europäischen einzuleiten. Ziel muss es sein eine Strategie zu vereinbaren, die wirkungsvoll Risiken minimiert und Chancen maximiert.

### **Plädoyer für die Philosophie des Carl von Clausewitz**

Um sich gedanklich dieser außerordentlich komplexen Aufgabenstellung einer Neuordnung der Sicherheitsvorsorge zu nähern, erscheint es vorteilhaft, sich einer wissenschaftlichen Theorie, im Goetheschen Sinne einer Handhabe, eines Hebels oder einer Methode des Denkens zu bedienen. Für eine solche Vorgehensweise bietet sich einzig die Clausewitzsche Kriegstheorie an.

Clausewitz schrieb unter dem Eindruck der französischen Revolutionskriege und der Befreiungskriege gegen Napoleon sein Hauptwerk „Vom Kriege“. Mit Clausewitz sind die philosophische Denkmethode und die Forderung nach interdependenter Vernunft und Verantwortung im politischen und militärischen Handeln bei der Entwicklung von Kriegsplanungen eingezogen.

Er offeriert überdies eine Denkweise zur Analyse komplexer sicherheitspolitischer Zusammenhänge, welche Verstandes- und Gemütskräfte gleichermaßen berücksichtigen. Clausewitz hat in den acht Büchern seines Hauptwerkes „Vom Kriege“ philosophische Grundsätze und Leitgedanken zum Thema Krieg, zum Verhältnis

von Krieg und Politik, zum kriegerischen Genius, zum Phänomen der Friktionen im Krieg und zur Strategie entwickelt.

In einer Zeit, in der taktische Krisenprävention, reaktive zivile Konfliktlösungen und Friedenskonsolidierung die nationale sicherheitspolitische Agenda Deutschlands bestimmen, kann der Exkurs in die Clausewitzsche Theorie eine ertragreiche, in ihren Elementen von der Zeitgebundenheit gelöste Methode des Denkens zur Analyse, Interpretation und Beurteilung der sicherheitspolitischen Lage offerieren. Nur auf diesem theoretischen Fundament kann es gelingen, Kernsätze einer aktuellen Kriegstheorie und Strategien gegen eine Kombination von Terrorismus, Proliferation und Staatszerfall zu identifizieren, zu analysieren und zu formulieren.

Strategisches Handeln sollte ausschließlich an den Prinzipien des unabhängigen Vernunftgebrauchs, rationaler Lagebeurteilung, ethischer Eigenverpflichtung und pragmatischer Orientierung verpflichtet sein. Dabei sollte die aufrichtige Auseinandersetzung mit kritischen Einwänden einen hohen Stellenwert haben. Taktische, ideologische, legalisierende oder moralisierende Vorgehensweisen sollten begrenzt und zurückgedrängt werden. Die Vorherrschaften der Finanzen, der Wahrheitsopportunität und des „alten“ Denkens – Stichwort Truman-Weltordnung – müssen beendet werden.

Wenn es demnach Defizite in klaren Analysen, im öffentlichen Diskurs und in der rationalen Koordination von Zweck, Ziel und Mitteln gibt, so ist die Frage zu stellen, wie und auf welche Art und Weise diese Defizite behoben werden können.

Clausewitz empfiehlt:

*„Wichtig ist es, einen eigenen Standpunkt zu entwickeln. Es ist überhaupt nichts so wichtig im Leben, als genau den Standpunkt auszumitteln, aus welchem die Dinge aufgefasst und beurteilt werden müssen, und an diesem festzuhalten; denn nur von einem Standpunkte aus können wir die Masse der Erscheinungen mit Einheit auffassen, und nur die Einheit des Standpunktes kann uns vor Widersprüchen sichern.“<sup>5</sup>*

Ohne eigenen Standpunkt kann eine Formulierung von **nationalen Interessen**, Zielen und Strategien nicht gelingen – geschweige denn ein Willen zum Handeln entwickelt werden. *Diese Feststellung trifft besonders für Deutschland zu.* Welche

Ohne eigenen Standpunkt kann eine Formulierung von nationalen Interessen, Zielen und Strategien nicht gelingen – geschweige denn ein Willen zum Handeln entwickelt werden.

Verantwortung haben Wissenschaft und Streitkräfte hinsichtlich der Clausewitzschen Theorie? Dieses ist eine Kernfrage der Beschäftigung mit Clausewitz. Um eines deutlich zu sagen: Es liegt mir nicht an irgendeiner konfrontativen Kritik gegenwärtiger Fähigkeiten, Strukturen, Ausbildung, Vorbereitungen und Durchführung von internationalen Einsätzen der Bundeswehr. Hier ist das Feld operativ und professionell solide bestellt.<sup>6</sup> Die Frage muss jedoch erlaubt sein, wie besonders mit Streitkräften langfristig der eindeutig identifizierten Kombination der Risiken von internationalem Terrorismus, nuklearer Proliferation und „Failing States“ wirkungsvoll begegnet werden soll.

Drei grundsätzliche Überlegungen zum Rational gegenwärtiger deutscher Kriseneinsätze und der Verfasstheit von Streitkräften sowie Clausewitzscher Theorie sollen – in Anlehnung an die mahnenden Worte des Bundespräsidenten hinsichtlich der Grundlagen, Ziele und politischen Begründungen – bedacht werden:

#### Erstens:

Nationale Streitkräfte werden aufgestellt, um gesamtstaatliche Ziele – im äußersten Falle – und unter dem Primat der Politik mit legitimierter Gewalt durchzusetzen. Landesverteidigung bleibt eine wichtige Aufgabe der Bundeswehr. Demgegenüber ist die Bundeswehr – in den Worten des neuen Weißbuches – „immer mehr zu einer Armee im Einsatz geworden“.<sup>7</sup> Dabei sind gegenwärtige Operationen bewaffneter Macht in Kriseneinsätzen meist humanitärer Natur und in ihrer Zweck-Ziel-Mittel Rationalität kaum nachzuvollziehen. Für politische Entscheidungsträger und die Soldaten im Auslandseinsatz sind die zentralen Fragen zu beantworten: Was ist das Rational des Handelns, welcher politischer Zweck wird verfolgt, welches sind die konkreten Ziele, mit welchen Methoden sollen diese Ziele erreicht werden, welche Friktionen werden erwartet, wo sind die Grenzen der politischen und militärischen Intervention und – schließlich – wann sind die Ziele erreicht? Die grundsätzliche Frage sollte erlaubt sein, inwieweit **gegenwärtige Kriseneinsätze** politische Lösungen jemals erreichen und Endzustände konstituieren werden, die dann letztlich einen geordneten Rückzug des Militärs rechtfertigen.

Schwerpunkt einer **Neuorientierung der Bundeswehr** sollte die Konzentration auf die Bekämpfung einer Kombination aktueller Risiken sein. Dies ist die **Kernaufgabe der Sicherheitsvorsorge**, die es in Zukunft innovativ zu lösen gilt, ohne die kollektive Verteidigung aus dem Auge zu verlieren. Heute erfordert der Einsatz von Soldaten im tatsächlichen Häuserkampf in einem zivilen Umfeld eine umfassende neue Konzeption. Diese sollte – im ersten Schritt – theoretisch und ergebnisoffen entwickelt, dann gesamtstaatlich erörtert und schließlich implementiert

werden. Bei jedem Einsatz steht der politische Zweck an erster Stelle. Ohne politischen Zweck kann es keine sinnvollen militärischen Ziele und Einsätze geben.

### Zweitens:

Für nationale und internationale Kriegseinsätze ist die Verfasstheit der Streitkräfte von entscheidender Bedeutung. **Alliierte Streitkräfte** kennen das Prinzip der Inneren Führung nicht und bezweifeln, inwieweit die Innere Führung der Bundeswehr geeignet ist, Kampfeinsätze in geforderter Härte sowie mit hohem Durchsetzungsvermögen- und Durchhaltetätigkeit auszuführen.<sup>8</sup> Gleichwohl sind Streitkräfte ohne Rational, Philosophie und weiterreichende politische Ziele nur geeignet, zu zerstören.<sup>9</sup> Eine Verengung des geistigen Horizontes von Soldaten auf die professionelle Durchführung ihrer Aufträge reicht heute bei weitem nicht aus.

Der Kampf gegen die globale Bedrohung erfordert klare Zielsetzungen, interministerielle Strukturen und effektive Kooperationen im Rahmen einer gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge

Clausewitz charakterisiert die Fehler von Schriftstellern über Militärtheorie mit den Sätzen: *„Der Fehler der meisten unter Ihnen ist der Mangel alles philosophischen Geistes, daher so oft eine schlechte, unzusammenhängende Einrichtung des Ganzen, schlechte Begründung der einzelnen Grundsätze und Regeln, kleinliche Ansichten, oft im hohen Grad pedantisch. Sehr viel überflüssige und falsche Regeln.“*<sup>10</sup>

Diese Kritik ist – aus meiner Perspektive – heute absolut aktuell.

### Drittens:

Philosophen und Historiker können Clausewitz exzellent interpretieren. Sie verstehen die Clausewitzsche Kriegstheorie, die an der Schwelle der Aufklärung zum deutschen Idealismus und zur Romantik verfasst worden ist. Clausewitz hat in einem geisteswissenschaftlichen Klima gelebt, das als Hochphase der Weltphilosophie gilt. Zudem empfiehlt Clausewitz:

*„Untersuchung und Beobachtung, Philosophie und Erfahrung dürfen nie einander verachten noch ausschließen; sie leisten einander gegenseitige Bürgschaft.“*<sup>11</sup>

Philosophen und Historiker können jedoch kaum die Tragweite der Aussagen von Clausewitz für die heutigen und zukünftigen Erfahrungen der Bundeswehr im Kriegseinsatz abschätzen. Ihnen fehlt jede praktische Einsatzerfahrung. Da aber Philosophen und Historiker diese kaum erwerben können, sind die Soldaten – um ihrer selbst Willen – gefordert, die Theorie des Krieges, Zweck, Ziel und Mittel im Krieg, die moralischen Größen des kriegerischen Genius, den Unterschied zwischen wirklichem Krieg und Krieg auf dem Papier – Stichwort Friktionen – und die wunderliche Dreifaltigkeit – als einer Kernaussage von Clausewitz – im vollen Umfang selbst zu erfassen.

Der Clausewitzsche Ansatz kann bei der aktuell geforderten Lagebeurteilung und der Ableitung von Methoden des Handelns entscheidend helfen. Hier hat er seine hohe Bedeutung für die Streitkräfte. Clausewitz selbst hat als Soldat auch für Soldaten geschrieben. Er liefert die Theorie, die Akteure in der Politik und in den Streitkräften heute nutzen sollten. Hierzu ist neues Nachdenken erforderlich. Es kommt dabei darauf an, unkonventionelle Lösungen keinesfalls von vornherein auszuschließen.

Diese drei Überlegungen unterstreichen die Bedeutung der Kriegstheorien von Clausewitz für die Weiterentwicklung der Sicherheitsvorsorge der Bundesrepublik Deutschland. Erst ein eigener Standpunkt ist Voraussetzung, um im Konzert europäischer Mächte und mit den USA gemeinsame langfristige Vorgehensweisen zu vereinbaren.

Die Widerstände gegen ein Neuentwickeln des Rationals und einer Konzeption der Sicherheitsvorsorge erscheinen übermächtig. Auch hier bietet sich der Vergleich zur napoleonischen Zeit an. In den Worten von Clausewitz weigern sich Soldaten gegen Neuerungen.

Er charakterisiert dies mit den Worten:

*„Wie aber bei solchen Umwälzungen der Meinungen immer Parteien entstehen ..., welche die neueren Erscheinungen wie rohe Gewaltstöße betrachten, wie einen allgemeinen Verfall der Kunst, und die den Glauben haben, dass gerade das gleichgewichtige, erfolglose, nichtige Kriegsspiel das Ziel der Ausbildung sein müsste.“*

Clausewitz kritisiert diese Attitüde mit herablassender Kritik:

*„Dieser letzteren Ansicht liegt ein solcher Mangel an Logik und Philosophie zum Grunde, dass man sie nur eine trostlose Verwirrung der Begriffe nennen kann.“<sup>12</sup>*

Die Wortwahl beschreibt auch die gegenwärtige Situation – und den anhaltenden Widerstand, Dinge zu ändern, sehr zutreffend. Nach dieser theoretischen Betrachtung über ausgewählte Aspekte der gegenwärtigen Sicherheitslage und die Bedeutung Clausewitzscher Theorie wende ich mich den Aktivitäten des Internationalen Clausewitz-Zentrums zu.

### **Das Internationale Clausewitz-Zentrum (ICZ)**

Im Antrag des Kommandeurs der Führungsakademie der Bundeswehr – aus dem Jahre 1998 – stand als Begründung für die Einrichtung eines Internationalen Clausewitz-Zentrums, dass sich die sicherheitspolitische Ausgangslage grundlegend geändert hat. Die Bundeswehr hat auf diese gravierende Lageänderung



reagiert und 1999 mit Weisung des Stellvertreters des Generalinspektors (Vizeadmiral Hans Frank) das Internationale Clausewitz-Zentrum an der Führungsakademie der Bundeswehr eingerichtet.

Das ICZ soll ein Forum für die geistige Auseinandersetzung mit sicherheitspolitischen Fragen an der **Schnittstelle zwischen Streitkräften und Politik** sein, das Erbe des Militärphilosophen und Reformers Carl von Clausewitz wahren und weiterentwickeln und mit Universitäten im In- und Ausland kooperieren. Die Weisung von Vizeadmiral Hans Frank spezifiziert: Die Auseinandersetzung ist in kritischer Loyalität, aber ohne formale Bindung an offizielle Positionen, mit anderem gesellschaftlichen Gruppen, Einrichtungen und Personen zu führen. In der Weisung wird festgelegt:

*„Dazu ist dem Zentrum weitgehende Unabhängigkeit einzuräumen, ohne die generelle Weisungsbefugnis der Akademieführung aufzuheben... Ein weiterer Schwerpunkt... soll die Beschäftigung mit der internationalen Clausewitz-Forschung und der Weiterentwicklung der Gedanken von Clausewitz unter Beachtung der veränderten und sich weiter verändernden sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen“* sein.

Mit Vereinbarung vom 20. November 2002 wurde der Verfasser mit der ehrenamtlichen Leitung des Internationalen Clausewitz-Zentrums an der Führungsakademie der Bundeswehr beauftragt.

Die Führungsakademie der Bundeswehr und die Clausewitz-Gesellschaft haben das ICZ von Anfang an aktiv unterstützt. Hierfür möchte ich mich ganz herzlich bedanken.

Das Internationale Clausewitz-Zentrum ist heute ein Forum für sicherheitspolitische Auseinandersetzungen an der Schnittstelle zwischen Politik, Wissenschaft, Gesellschaft und Streitkräften und thematisiert die Philosophie und Kriegstheorie des Carl von Clausewitz.

Erfolgreiche **Kooperationen** bestehen mit

- dem Übersee-Club, Hamburg,
- der Amerika-Gesellschaft und dem Harvard-Club, Hamburg,
- der Katholischen Akademie, Hamburg,
- dem Haus Rissen, Hamburg , sowie den
- Universitäten in Potsdam, Berlin, Halle-Wittenberg, Münster, Frankfurt und Trier und mit der Friedrich-Ebert- und der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Das Internationale Clausewitz-Zentrum wird von der Führungsakademie der Bundeswehr und deren Lehrgangsteilnehmern, von Persönlichkeiten aus vielen gesellschaftlichen Bereichen, von Studenten der Helmut-Schmidt-Universität, der Universitäten in Potsdam und Berlin sowie von aktiven und ehemaligen Angehörigen der Streitkräfte als Gesprächsforum gut genutzt.

Die veränderte geopolitische Ausgangslage verlangt nach den Worten des Bundespräsidenten für Auslandseinsätze eindeutige Zielsetzungen, politische Begründungen und eine breite gesellschaftliche Debatte. Dies kann nur in einer Kooperation mit der Wissenschaft und basierend auf den Clausewitzschen Theorien erfolgen.

Zwar gibt es sicherheitspolitische Analysen von sog. „Think Tanks“ in Deutschland in genügender Zahl, doch liefern die meist nur ex-post Erklärungsmuster für politische Entwicklungen und sind für eine zukunftsorientierte Sicherheitspolitik nur eingeschränkt nutzbar. Interdisziplinäre sicherheitspolitische Analysen und strategisches „Vordenken“ sind in Deutschland tatsächlich nur rudimentär vorhanden. In der öffentlichen Diskussion werden zu Recht - bezogen auf die militärische Sicherheitsvorsorge - entsprechende Ressourcen eingeklagt. Aber das Defizit, das Bundespräsident Horst Köhler angeprangert hat, ist primär philosophischer Natur.

Die Verbindung von Philosophie mit Strategie, wie sie Clausewitz postuliert und zeitlos begründet hat, sollte in Zukunft im Internationalen Clausewitz-Zentrum wesentlich intensiviert werden. Auch in diesem Sinne sind die nationalen sowie internationalen Aktivitäten des Internationalen Clausewitz-Zentrums in Hamburg zu begreifen.

### **ICZ - Aktivitäten**

Die Veranstaltungen und Publikationen des ICZ sollen den Diskurs im Bereich sicherheitspolitischer Themen vertiefen und die Kriegstheorie des Carl von Clausewitz wahren und weiterentwickeln. Diese beiden Schwerpunkte spiegeln sich in den Veranstaltungen wider:

- April 2005 Clausewitz-Gepräch zusammen mit der Amerika-Gesellschaft und dem Harvard-Club zum Thema „Zukunft des Atlantischen Bündnisses“ mit dem Vorsitzenden des NATO-Militärausschusses General Harald Kujat.
- Mai 2005 Clausewitz-Symposium in Kooperation mit Übersee-Club Hamburg mit einer Ansprache Erster Bürgermeister Ole von Beust und Vortrag Verteidigungsminister Dr. Peter Struck zum Thema: „Die neuen Aufgaben der Bundeswehr“.
- November 2005 mit Prof. Dr. Gesine Schwan, Viadrina Universität, und Prof. Dr. Irena Lipowicz, Botschafterin D-Pol Beziehungen, Thema: „Deutsch-Pol-

- nische Partnerschaften für eine europäische Zukunft“, in der Bucerius Law School in Kooperation mit dem Überseeclub Hamburg.
- Dezember 2005 mit PD Dr. Andreas Herberg-Rothe, London School of Economics, zum Thema: “Clausewitz` Theorie des Krieges zwischen Jena, Moskau und Waterloo“.
  - Ende Dezember 2005 Vortrag – in Kooperation mit Amerika Gesellschaft und Harvard-Club Hamburg – vom Kommandeur der Führungsakademie und Vizepräsident der Clausewitz-Gesellschaft, Herrn Generalmajor Wolf-Dieter Löser: „Das Euro-Korps in Afghanistan“.
  - Februar 2006 mit Karsten Voigt, Koordinator für deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt, zum Thema: „Aktuelle Entwicklungen in den deutsch-amerikanischen Beziehungen“.
  - Am 14. März 2006 referierten – im Rahmen eines Clausewitz-Workshops – Diplomwissenschaftler der Universität Potsdam zu den Themen:
    - Frau Eva Strickmann: „Neue Kriege“, Clausewitz und die „wunderliche Dreifaltigkeit“
    - Herr Sebastian Witt: Strategien gegen die nukleare Bewaffnung Irans und
    - Herr Stefan Holz über eine nationale Sicherheitsstrategie Deutschlands sowie der französische Major (FR) Frédéric Miquel, LGAN, zum Thema “Nebel der Krise“.
  - Am 21. Juni 2006 sprach Generalmajor a.D. Manfred Eisele zum Thema: „Die Vereinten Nationen im letzten Dienstjahr von Kofi Annan“. Organisation in Zusammenarbeit mit Amerika-Gesellschaft e.V. und Harvard Club Hamburg.
  - Am 22. August 2006 – in Kooperation mit dem Überseeclub Hamburg – Vortragsveranstaltung mit Bundesverteidigungsminister Dr. Franz Josef Jung im Hotel Atlantik.
  - Am 2. November 2006 spricht Brigadegeneral a.D. Dr. Wilhelm Woermann über: „Die Gedanken des Carl von Clausewitz über Politik, Krieg und Frieden und ihre Auswirkungen im 19. und 20. Jahrhundert“.
  - Am 30. November 2006 in Kooperation mit der Führungsakademie der Bundeswehr Botschafter a.D. Dr. Gunter Pleuger zum Thema: „Die Vereinten Nationen vor den neuen Bedrohungen und Herausforderungen im 21. Jahrhundert vortragen.“ Dr. Pleuger war zuletzt Botschafter der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen in New York.

## **Publikationen**

Clausewitz-Information 1-2005, Kleemeier, Frese, Heuser, Kleine Kriege – Neue Kriege?

Clausewitz-Information 1-2006, Herberg-Rothe, Jena, Moskau und Waterloo.

## **Resümee**

Das Internationale Clausewitz-Zentrum ist heute Forum für geistige Auseinandersetzungen an der Schnittstelle zwischen Streitkräften und Politik und thematisiert die Clausewitzsche Philosophie und Kriegstheorie in Verbindung mit den neuen Herausforderungen.

Es wird von Persönlichkeiten aus allen gesellschaftlichen Bereichen, von Lehrgangsteilnehmern der Führungsakademie der Bundeswehr, von Studierenden der Universitäten in Hamburg, Potsdam, Berlin, von Professoren und von aktiven und ehemaligen Soldaten der Bundeswehr gut angenommen.

Die grundsätzliche Frage lautet: Kann bei einer heutigen sicherheitspolitischen Beurteilung der Lage die Theorie des preußischen Generals von Clausewitz - mit der Anwendung seiner philosophischen Denkmethode, Suche nach begrifflicher Klarheit und Herstellung der Einheit von Vorstellung und Wirklichkeit - behilflich sein? Die Antwort ist ein eindeutiges „Ja“.

Die Aktivitäten des ICZ erfüllen in dieser Zielsetzung eine doppelte Funktion: den öffentlichen Sicherheitsdiskurs zu intensivieren und die Kenntnisse über die Lehren des Carl von Clausewitz zu vertiefen. Beides wird – mit aktiver Unterstützung der Führungsakademie der Bundeswehr und der Clausewitz-Gesellschaft e.V. – erreicht werden.

### **Zum Autor:**

Professor Dr. Lennart Souchon, Kapitän zur See a.D., Marineoffizier der Crew IV/62, setzt sich seit vielen Jahren mit Fragen der nationalen Sicherheitsvorsorge auseinander: Er war u.a. von 1992-1995 Studienleiter an der Bundesakademie für Sicherheitspolitik und von 1999-2001 Leiter des Fachbereichs Sicherheitspolitik und Strategie an der Führungsakademie und Leiter des Internationalen Clausewitz-Zentrums (ICZ). Seit 1993 Lehrauftrag an der Universität Potsdam mit Schwerpunkten Europäische Strategie und Clausewitz und von 2002-2004 Lehrauftrag an der Martin-Luther-Universität in Halle-Wittenberg. Ab 2002 ehrenamtlicher Leiter des ICZ. 2003 Ernennung zum Professor seitens der Universität Potsdam.

## **Anmerkungen:**

- 1 vom 12. Dezember 2003.
- 2 Vgl. dazu auch die National Security Strategy of the United States of America, 13.Mai 2003; The National Defense Strategy of the United States of America, 16. März 2005; Die Verteidigungspolitischen Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung, 21.Mai 2003 und das Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr vom 25.Oktober 2006.
- 3 Homegrown Terrorists sind britische oder spanische Terroristen die im jeweiligen Land geboren und aufgewachsen sind
- 4 Bundespräsident Horst Köhler im Gespräch, in: Frankfurter Rundschau, 11.11.2006
- 5 Werner Hahlweg (Hrsg.), 1973, Carl von Clausewitz „Vom Kriege“, 18. Auflage, Bonn, S.442
- 6 Gleichwohl sind zahlreiche zugrunde liegende Begriffe, Prinzipien und Strukturen revisionsbedürftig. Bereits heute ist die Taxonomie Frieden, Krise und Krieg obsolet. Ebenso sind die verfassungsrechtlichen Vorgaben: Spannungs- und Verteidigungsfall sowie die Unterscheidung innerer und äußerer Sicherheit sehr diskussionswürdig.
- 7 Vorwort des Bundesministers der Verteidigung im Weißbuch 2006, Berlin, S.4
- 8 Vgl. Rolf Clement, Der Beirat der Inneren Führung und seine Bedeutung für die Streitkräfte, in: Mittler-Brief, 3.Quartal 2006, Bonn, S.7
- 9 Der britische General Sir Rupert Smith formuliert dies mit den Worten. „Military force when employed has only two immediate effects. It kills people and destroys things.“ Vgl. Rupert Smith, 2005, The Utility of Force, London, S.6
- 10 Zitiert nach Werner Hahlweg, Philosophie und Theorie bei Clausewitz, in: Clausewitz-Gesellschaft (Hrsg.), 1980, Freiheit ohne Krieg?, S.326
- 11 Ebda., S.11
- 12 Vom Kriege, S.856

## Ethische Grundsätze der Bundeswehr – ihre besondere Bedeutung vor dem Hintergrund des neuen Aufgabenspektrums

Wolf-Dieter Löser



Gerade in Zeiten einer wichtigen Neuorientierung der Aufgaben der Bundeswehr als Antwort auf neu entstandene Risiken kommt es darauf an, auch einer breiten Öffentlichkeit zu vermitteln, was sich und wie es sich verändert hat. Neben den Fragen von Risiken, Aufgaben, Fähigkeiten, Streitkräftekategorien und Rüstungsvorhaben sind es vor allem Aspekte wie „Der Mensch in der Transformation“ und „Weiterentwicklung der Inneren Führung“, die mit im Vordergrund stehen müssen. Zu letzteren gehören als Teilaspekte Pflichten, Verhaltensregeln, Prinzipien – ethische Grundlagen, die sich aus einem allgemein gültigen, gesellschaftlich sanktionierten, in unserem Fall westlich geprägten Menschenrechtsverständnis ergeben. Ziel ist es, in diesem Beitrag deutlich zu machen, wie im neuen Aufgabenspektrum die Herausforderungen an unsere Soldaten gewachsen sind und wie Fragen von Ethik und Moral eine entscheidende Rolle für die Erfüllung des Auftrags spielen.

Im März letzten Jahres, nachdem die Bundeswehr bereits seit vielen Jahren auch mit einem deutschen Kontingent im Kosovo dafür gesorgt hatte, die serbischen Minderheiten vor Übergriffen von Kosovo-Albanern zu schützen, die alten Kriegsparteien zu trennen, als der Einsatz scheinbar Routine geworden war und die öffentliche Aufmerksamkeit sich eher auf Afghanistan als auf den Balkan konzentrierte, kam es ganz plötzlich zu Unruhen und Übergriffen der Kosovo-Albaner auf Personen und serbische Kulturgüter. So stand in Prizren ein Hauptfeldwebel der Bundeswehr mit seinem Zug von 30, 40 Soldaten, der ein serbisches Kloster schützen sollte, einem aufgebrachten Mob von Hunderten von Menschen mit Frauen und Kindern gegenüber, die schließlich das Kloster brandschatzten. Dem Hauptfeldwebel war es gerade noch gelungen, die Mönche in Sicherheit zu bringen. Es gab damals die Kritik an dem mangelnden Eingreifen der Bundeswehr, und sicherlich gab es hier und da Fehler in der Bewertung der Gesamtsituation. Doch was hätte dieser Hauptfeldwebel tun sollen? Sein Auftrag war es, die ihm anvertrauten Personen zu schützen und Leben zu retten. Dies hat er getan. Um seinen Auftrag, den Schutz des Klosters, zu erfüllen, hätte er nur die Wahl gehabt, auf Frauen und Kinder sowie die Angreifer zu schießen, denn sie ließen sich weder durch seine Präsenz noch durch seine Warnungen aufhalten.

Zwei Schlussfolgerungen kann man daraus ziehen. Erstens, die Verantwortung für den Schutz der eigenen Soldaten wie auch für das Leben der Gegner ist in unserem neuen Aufgabenspektrum immer weiter nach unten delegiert und nicht mehr wie früher in allen Facetten und Nuancen durch Befehle zu regeln. Zweitens, in dieser Art von Einsätzen, sind zusätzliche Fähigkeiten gefordert, und Fragen nach der Einhaltung von ethischen und moralischen Grundsätzen sind von zentraler Bedeutung.

Das zweite Beispiel ist der Fall eines Offiziers, der auch im Kosovo eingesetzt war. Nach einem Bericht aus der Frankfurter Rundschau vom 7. Oktober 2005 wollte ein deutscher Soldat an einem Checkpoint einen Albaner festnehmen. Als der Offizier sich dem Albaner nähert, um ihn festzunehmen, zieht er hierfür seine Pistole und brüllt ihn an. Der Albaner bedroht den Offizier zunächst mit einem Messer, dann wirft er das Messer nach dem Offizier. Der Offizier richtet seine Pistole auf den Albaner und drückt ab. Der Schuss jedoch löst sich nicht. In der nun folgenden Zeit wird dem deutschen Offizier bewusst, dass er sich nicht nur verteidigen und sein Leben schützen wollte. Nein, er musste für sich in dieser Grenzsituation die eigene Erfahrung machen, dass er den Albaner umbringen wollte. Diese Selbsterkenntnis trieb ihn so um, dass er beim späteren Schießen auf Pappkameraden Schweißausbrüche und psychische Probleme bekam und schließlich die Bundeswehr verließ. An diesem Fallbeispiel kann man erkennen, in welcher Situation ein Soldat an seine Grenzen stoßen kann. Erlebnisse mit den Albanern haben den Soldaten im Laufe seines Einsatzes zu dem Schluss kommen lassen, dass sie kriminell und gewalttätig sind. Diese innere Erkenntnis hat ihn in einem entscheidenden Moment, da er agieren musste, all seine im Laufe seines Lebens erfahrenen und verinnerlichten Werte und Grundsätze vergessen lassen.

Moltke hat einmal festgestellt, im Kriege wögen die Eigenschaften des Charakters schwerer als die des Verstandes. Diese Feststellung ist zeitlos gültig, und man sieht an den genannten Beispielen, dass Charakter natürlich etwas Individuelles ist und dass es unsere Pflicht ist, gerade in den sehr sensiblen Friedensoperationen unsere Soldaten so auszubilden und auch zu erziehen, dass sie den Anforderungen gerecht werden können. Ebenso wichtig, wenn nicht noch wichtiger ist die entsprechende Auswahl der in Verantwortung stehenden Offiziere und Unteroffiziere.

### **Die klassischen Tugenden des Soldaten**

Die klassischen Tugenden, die jeder mit dem Soldatenberuf verbindet, sind Treue, Tapferkeit, Gehorsam, Kameradschaft, Disziplin, und für die Vorgesetzten Beispiel in Haltung und Pflichterfüllung, Fürsorge und gegenseitiges Vertrauen. Das

sind Tugenden, die zu allen Zeiten ihre Gültigkeit behalten werden und die nicht zwangsläufig nur mit Streitkräften in einer Demokratie verbunden sind. Viele von diesen haben sich auch von der Bedeutung des Inhalts nicht gewandelt, andere dagegen haben eine andere Ausprägung erfahren. So war die Tapferkeit früher zu Zeiten der Landsknechtsarmeen allein als furchtloses Standhalten vor dem Gegenüber im direkten Kampf Mann zu Mann gemeint. Aber heute verstehen wir auch unter Tapferkeit, vielleicht bewusster als zur Zeit des Kalten Krieges, nicht nur den Mut aufzubringen sein Leben einzusetzen. Mehr denn je und dies zunehmend, subsumieren wir unter Mut auch Zivilcourage und das Vertreten der eigenen Meinung, auch gegenüber dem Vorgesetzten und fremden Entscheidungsträgern.

Auch wenn viele dieser Tugenden ihre klassische Bedeutung nicht verloren haben, so wurden sie doch beim Neuaufbau der Bundeswehr vor 50 Jahren einer Neubewertung unterzogen, und sie veränderten zum Teil ihren Charakter und ihren Inhalt. Mit der Entwicklung der Konzeption der Inneren Führung ist es Graf Baudissin darum gegangen, den neuen Soldaten der Bundeswehr in die Wertordnung unseres Grundgesetzes einzubinden, seine Verantwortung für Verteidigung von Recht und Freiheit klar zu definieren und Soldat und Bürger nicht als zwei sich getrennt gegenüber stehende Personen zu definieren. Er wollte dadurch die Spannungen ausgleichen und ertragen helfen, die sich aus den individuellen Rechten des freien Bürgers einerseits und den militärischen Pflichten andererseits ergeben.

Die ethischen Vorgaben für den Soldatenberuf von heute orientieren sich eindeutig an den Kriterien unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung, das heißt, unserer Verfassung. Artikel 1 des Grundgesetzes, der Schutz der Menschenwürde und der Schutz von Freiheit und Recht, sind zentrale Gradmesser für unser Handeln.

Innere Führung ist somit ein Gestaltungsprinzip für die Beziehungen zwischen Bundeswehr, Staat und Gesellschaft. Aber sie bestimmt auch die innere Ordnung der Streitkräfte und ist eine Führungslehre für die Menschen in den Streitkräften, das heißt, sie regelt das Verhalten der Soldaten und ihren Umgang miteinander. Dabei steht der Staatsbürger in Uniform für das Leitbild, an dem sich militärische Führung, Ausbildung und Erziehung in den Streitkräften zu orientieren haben. Das Soldatengesetz präzisiert diese Leitgedanken.

Ziel der Inneren Führung ist Gehorsam aus Einsicht. Sie entwickelt ein Idealbild von einem Soldaten, der nach Recht und Gesetz handelt und dem Primat der Politik folgt, der professionell, das heißt einsatzbezogen und gefechtsnah ausbildet, im Frieden effizient und im Einsatz durch persönliches Beispiel führt, sich



selbst und seine Soldaten so ausbildet und erzieht, dass sie in einer Vielzahl von Einsatzoptionen kämpfen können und wollen, sich und seine Soldaten auf Grenzsituationen, insbesondere den Einsatz eigenen Lebens und des Lebens anderer vorbereitet, mit Aufträgen führt und die Eigeninitiative jedes Soldaten und jeder Führungsebene bewusst stärkt und ausschöpft, und nicht zuletzt ein guter, und das heißt auch ein bekennder Demokrat ist. Ehre und Selbstachtung des Offiziers sind Resultat seiner moralischen Lauterkeit und der Sachgemäßheit seines militärischen Handelns. Blinder Gehorsam ist für ihn unwürdig, freies Gehorchen aus Einsicht entspricht seinem Anspruch.

### Die ethischen Vorgaben für den Soldatenberuf

Die ethischen Vorgaben für den Soldatenberuf von heute orientieren sich eindeutig an den Kriterien unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung, das heißt, unserer Verfassung. Artikel 1 des Grundgesetzes, der Schutz der Menschenwürde und der Schutz von Freiheit und Recht sind zentrale Gradmesser für unser Handeln. Daraus ergibt sich, dass der Einsatz von Streitkräften den Schutz der freiheitlichen Demokratie, des deutschen Volkes und seiner Staatsbürger, aber, wenn auch auf anderer Ebene, auch die Durchsetzung des Völkerrechts in den Mittelpunkt stellt.

Dieses Konzept der Inneren Führung war gerade zu Beginn der Bundeswehr besonders umstritten, weil man ihm vorgeworfen hat, alte klassische Tugenden zu verwässern, den Soldaten zu verweichlichen und damit den Kämpfer nicht mehr zuzulassen. Dies war natürlich durch Graf Baudissin nicht gemeint, sondern im Gegenteil. Er forderte eine harte Ausbildung, die er aber nicht durch eine starre Befehlsgebung, sondern durch Überzeugung und Einbindung des Soldaten erreichen würde. Er hatte weitsichtig erkannt, dass in einer Demokratie, in der der Soldat auch Bürger ist, eine große Diskrepanz zwischen den Rechten und Pflichten des Soldaten einerseits und des Bürgers andererseits aufkommen würde. Diese unterschiedliche Haltung in Beruf und Staat würde den Soldaten einer inneren Zerreißprobe unterziehen, die er ohne die Schulung der Inneren Führung nur schwer bestehen würde.



Bildcollage des Einsatzführungskommandos der Bundeswehr in Potsdam.

Dieses Konzept hat seine Bewährungsprobe bestanden. Besonders auch, als es galt, Soldaten der ehemaligen NVA im Zuge der Wiedervereinigung in die Bundeswehr zu integrieren. Viele politische Entscheidungsträger haben der Bundeswehr immer wieder bescheinigt, dass als Teil der Wiedervereinigung die Integration der NVA im Bereich der Streitkräfte mit am besten gelungen ist. Voraussetzung dafür war, dass die Soldaten der Bundeswehr nicht als Sieger aufgetreten sind, sondern mit ihrem Verhalten die neuen Kameraden überzeugt haben, so dass diese heute ihren Dienst nach den gleichen ethischen Verpflichtungen erfüllen können.

Mit der Wiedervereinigung, der Auflösung der Blöcke und der Rückgewinnung der vollen Souveränität Deutschlands haben sich die sicherheitspolitischen Verhältnisse grundlegend verändert. Das Verschwinden von Diktaturen ließ neue Konflikte entstehen, die einer Lösung mit Deutschland als neuem gleichberechtigtem Akteur auf der Weltbühne bedürfen. Dies warf vor einigen Jahren die Frage auf, ob unsere Verfassung den neuen Anforderungen Genüge leistet. Dort heißt es, „der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf“ und „die Führung von Angriffskriegen ist verboten“. Derselbe Zweifel galt für den Eid des Soldaten. Das Verfassungsgericht schließlich hat die Verfassungsmäßigkeit 1994 ausdrücklich bejaht, und Bundesminister Struck hat mit seiner Bemerkung, „Die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland wird auch am Hindukusch verteidigt“ spätestens deutlich gemacht, dass sowohl der Begriff „Verteidigung und Schutz der Bürger unseres Landes“ genauso wie der Begriff „treu dienen“ heute weiter ausgelegt werden müssen. Bundespräsident Köhler hat allerdings bei der Kommandeurtagung der Bundeswehr am 10. Oktober 2005 in Bonn die Frage gestellt, ob „der Wandel der Bundeswehr und ihres Auftrages nicht doch verfassungspolitisch und vielleicht sogar verfassungsrechtlich einen bewusst neuen Konsens erfordert“. Es wurde jedoch schon in den ersten Einsätzen in Kambodscha und Somalia und vor allem später auf dem Balkan und jetzt in Afghanistan deutlich, dass nicht nur eine grundsätzliche Reform oder wie wir heute sagen, eine Transformation von Struktur, Organisation, Fähigkeiten und Ausrüstung, sondern vor allen Dingen auch der Konzeption der Inneren Führung, der Erziehung und Ausbildung unserer Soldaten notwendig ist, um sie somit auch der wachsenden Komplexität militärischer Entscheidungssituationen anzupassen. Die Grundbedingungen für Soldatsein haben sich eben völlig verändert. Während zur Zeit der Blöcke die Wahrscheinlichkeit eines Einsatzes relativ gering war, hat sich die Situation heute grundlegend verändert. Für die Bundeswehr bedeutete das, dass sie die Soldaten auf diese Situation neu vorzubereiten hatte. Der Soldat musste nicht

nur die Fragen klar beantworten, warum er Soldat geworden war und warum er diesen Beruf gewählt hat, sondern auch sich selbst die Frage stellen, warum gehe ich in diesen Einsatz, welchen Preis ist das Leben wert, warum soll ich mich opfern, ist es mir dieses Volk wert – und natürlich hat auch die Frage des möglichen Töten-Müssens eine neue Relevanz erhalten.

Als Grundvoraussetzung gilt, dass der freiwillig dienende Soldat sich darüber im Klaren sein muss, dass er in den Einsatz außerhalb Deutschlands und auch des Bündnisgebietes gehen wird, wenn dies eben politisch notwendig, militärisch sinnvoll, rechtlich und moralisch begründet ist. Das muss ihm natürlich von der Politik auch deutlich erklärt werden. Er muss verstehen, welche Interessen und Ziele hinter einem solchen Einsatz stehen. Er muss auch dann in den Einsatz gehen und Risiken und Gefahren auf sich nehmen, wenn in Deutschland tiefster Friede herrscht. Verwundung oder Tod kann er nicht ausklammern. Die neue Qualität ist auch dadurch entstanden, dass Soldat und ziviler Bürger nicht mehr im selben Boot sitzen. Während es früher um die klassische Landesverteidigung ging, in der die Bundeswehr an unseren Grenzen das Leben und den Bestand unseres Staates verteidigen sollte, und damit das Risiko für Soldat und zivilen Bürger fast identisch war, geht der Soldat heute in den Einsatz, kann verletzt oder getötet werden, während der Staatsbürger in Zivil seiner Arbeit im Frieden nachgeht, seinen Urlaub verbringt und sich eines schönen Lebens erfreut. Viele mögen das für selbstverständlich und folgerichtig halten. Jedoch besteht die Gefahr, dass das Bewusstsein und Interesse für das, was Soldaten tun, immer weniger ausgeprägt ist und die Bindung zwischen zivilen Bürgern und Soldaten verloren geht.

### **Komplexere Aufgaben fordern neue Kompetenzen**

Neue Kompetenzen sind gefordert, und wir müssen uns jeden Tag fragen, was müssen die Soldaten bei den veränderten sicherheitspolitischen Bedingungen und Risiken, der gewachsenen internationalen Verantwortung Deutschlands, einer flexiblen Krisen- und Konfliktbewältigung im erweiterten geografischen Umfeld, von Peace Support Operations und humanitären Einsätzen sowie gesellschaftlichen, ökonomischen, kulturellen und politischen Entwicklungen verstehen, um ihre sich wandelnden Aufgaben in Auslandseinsätzen professionell wahrnehmen zu können.



Impression aus dem Kosovo.

Die Aufgaben des Soldaten sind komplexer geworden. Er ist weiter gefordert, sein Land oder das seiner Bündnispartner mit Waffengewalt zu verteidigen. Er muss

weiter bereit sein, mit militärischer Stärke den Frieden oder die Durchsetzung des Völkerrechts zu erzwingen. Aber der Soldat steht heute in der Praxis weniger einer gewaltbereiten Konfliktpartei gegenüber, die er bekämpfen oder besiegen müsste. Er tritt eher als neutraler Vermittler zwischen verfeindeten Parteien auf, als militärischer Partner der Zivilbevölkerung. Er soll die anstehenden Probleme nur im Extremfall mit Waffengewalt, sondern vielmehr in Verhandlungen friedlich lösen. Dies erfordert natürlich neue zusätzliche Fähigkeiten: Verhandlungsgeschick, Argumentationskraft, Problemlösungskompetenz, Kompromissbereitschaft, Fähigkeit zur Vertrauensbildung. Zwei Fähigkeiten sind hierbei von besonderer Bedeutung. Die eine ist die Fähigkeit der Empathie, sich Hineinsetzen in die Lage der Menschen in dem Land, in dem man eingesetzt ist, die persönliche, wirtschaftliche, soziale, politische Situation des einzelnen und der Gruppen, die er beschützen oder vor denen er andere schützen soll. Dazu kommt die Fähigkeit zur interkulturellen Kompetenz, und beide sind natürlich miteinander verknüpft. Das Wissen um die religiösen, die politischen und ethischen Fundamente der Verhaltensweisen der jeweiligen Menschen ist von grundlegender Bedeutung für angemessenes Agieren unserer Soldaten in den verschiedenen Einsätzen. Der Soldat braucht somit neben seiner fachlichen Kompetenz genauso eine ethisch-moralische Kompetenz. Dazu gehören die Tugenden der Gerechtigkeit, die Verkörperung der Prinzipien der Gerechtigkeit im Charakter des einzelnen Soldaten. Und hier kommen wir wieder auf Moltke zurück mit seinem Ausspruch, dass der Charakter im Kriege wichtiger sein könnte als der Verstand. Diese Gerechtigkeitstugenden umfassen auch Fairness, Toleranz und Respekt, Treue sowie Aufrichtigkeit.

Auch die klassischen Tugenden Tapferkeit und Disziplin erfahren in dem neuen Aufgabenspektrum eine herausragende Bedeutung. Der Hauptfeldwebel im ersten Beispiel hat sehr tapfer gehandelt. Zugleich bewies er in einer ausweglosen Situation Mut und Verantwortungsbewusstsein, denn er führte den Befehl nicht bis zur letzten Konsequenz aus. Nicht zuletzt bewies er eine besondere moralische Urteilsfähigkeit, zwischen untereinander konkurrierenden Pflichten die der Gegebenheit angemessene Pflicht zu bestimmen. Es ist nicht leicht, den Soldaten so vorzubereiten, dass er über eine hinreichende Urteilskraft verfügt, um in Konfliktsituationen moralkonforme Entscheidungen zu fällen. Dabei hilft als instrumentelle Komponente die Bereitstellung von sogenannten Rules of Engagement. Diese Verhaltensregeln für den Soldaten werden in einem NATO-Einsatz schlussendlich durch den Nordatlantik-Rat, das oberste politische Gremium der NATO, nach Zustimmung der nationalen Regierungen genehmigt, wobei es den Nationen obliegt, für ihre Soldaten weiter einschränkende Rules of Engagement zu erlassen. Diesen liegt in der Regel das Prinzip der Verhältnismäßigkeit und der Gebrauch militärischer

Mittel nur im Notfall, zum Eigenschutz oder zum Schutz anvertrauter Personen und Güter zugrunde. Jedoch nicht ausschließlich. Zur Durchsetzung von Embargos oder zur Kontrolle von Schiffen kann auch der Schuss vor den Bug im realen Sinne notwendig und legitimiert sein. Diese Regeln werden natürlich für jeden Einsatzfall konkret festgelegt und sie sind entscheidend dafür, ob der Einsatz der Soldaten zumutbar ist und mit Aussicht auf Erfolg ausgeführt werden kann.

Ein gutes Beispiel dafür, wann der Einsatz von Soldaten nicht nur unsinnig, sondern für diese auch deprimierend und gefährlich ist, ist das Beispiel von Srebrenica. Dort wurden UN-Soldaten aus den Niederlanden Augenzeugen von Massakern an bosnisch-muslimischen Zivilisten. Schwerste Menschenrechtsverletzungen an der Zivilbevölkerung wurden nicht verhindert, weil der ausdrückliche Wortlaut des UN-Mandats die Soldaten zum gewaltsamen Eingreifen nicht autorisiert hatte. Gewalt sollte nur im äußersten Ausnahmefall der Selbstverteidigung angewendet werden. Die Befolgung der Einsatzregeln führte dazu, dass gegen die brutalen Verbrechen der bosnisch-serbischen Freischärler nicht eingeschritten wurde, obwohl die soziale Fortsetzung der Notwehr, die Nothilfe, im Allgemeinen eine rechtsmoralische unstrittige Praxis darstellt. Doch auch wenn die Rules of Engagement, wie im Fall des Hauptfeldwebels in Prizren, die Gewaltanwendung zur Abwehr eines Angriffs erlauben oder auch den Einsatz militärischer Gewalt, um einem unmittelbar bevorstehenden Angriff zuvorzukommen, bleibt die Beurteilung der Situation immer ein subjektiver Akt des jeweils in der Verantwortung stehenden Soldaten.

Wir erinnern uns an Berichte aus dem Irak, wo Unschuldige im Kugelhagel amerikanischer Soldaten getötet wurden, weil diese befürchteten, von den vermeintlichen Selbstmordattentätern bedroht zu werden. In ähnliche Situationen kamen US-Soldaten auch in Afghanistan. Da die amerikanischen Soldaten sowohl im Südosten Afghanistans als auch im Irak unter einer wesentlich größeren Bedrohung leben und viele bittere, oft tödliche Erfahrungen gemacht haben, ist die Hemmschwelle zum Einsatz eigener Waffen deutlich reduziert. Dies wirkt sich dann oft auf das Gesamtverhalten von Streitkräften aus, so dass die Einhaltung der anerzogenen Regeln und ethischen Normen einen anderen Stellenwert erhalten, nämlich den der Selbsterhaltung.

Ein weiteres Phänomen ist die Multinationalität, was nicht unerwähnt bleiben darf. Es gibt keinen Einsatz der Bundeswehr, außer die Evakuierung deutscher Staatsbürger oder vielleicht bei einem bestimmten humanitären Einsatz, bei dem wir nicht mit Soldaten anderer Nationen zusammenarbeiten. In Afghanistan bestand in der Zeit, als ich dort mit dem Eurokorps im Einsatz war, die internatio-

nale Schutztruppe aus Soldaten von 38 Nationen, die überwiegend von NATO-Staaten gestellt wurden. Diese Soldaten kamen nicht alle aus Ländern, die dem westlichen Menschenrechtsverständnis folgen. Sie unterliegen denselben Rules of Engagement in diesem Einsatz, aber die moralische Komponente zur Bewertung einer ganz bestimmten Situation und damit auch die Umsetzung dieser Regeln, kann eine völlig andere sein. Dieses gilt es immer zu bedenken, und es ist die Aufgabe der jeweiligen deutschen nationalen Befehlshaber, dafür zu sorgen, dass die Anwendung des Wertesystems die Balance behält und unsere ethischen Grundsätze durch unsere Soldaten befolgt werden. Dies ist ein langjähriger Prozess, in dem wir uns aber behaupten müssen. Und zwar allein zum Eigenschutz unserer Soldaten. Denn das falsche Verhalten anderer, zum Beispiel die schikanöse Behandlung der Bevölkerung oder die Nichtbeachtung der Regeln und mangelnder Respekt vor Religion und Kultur können zu negativen Reaktionen und Übergriffen auch auf unsere Soldaten von Seiten dieser Bevölkerung führen. Darum bezieht sich die interkulturelle Kompetenz auch nicht nur auf das Wissen um die Kultur der Länder, in denen wir im Einsatz sind, sondern auch auf Verhaltensregeln derjenigen, mit denen wir in diesen Einsatz gehen.

### **Kernpunkte für Ausbildung und Erziehung**

Ein Soldat ohne ethische Normen und eine Wertebindung, in unserem Fall an die UN-Charta, das Völkerrecht, das Grundgesetz, wird in letzter Konsequenz zum Söldner.

Das ist auch einer der Kernpunkte der Ausbildung und Erziehung an der Führungsakademie. Ein Soldat ohne ethische Normen und eine Wertebindung, in unserem Fall an die UN-Charta, das Völkerrecht, das Grundgesetz, wird in letzter Konsequenz zum Söldner. Moralische Verhaltensregeln, Charakter und entsprechende Erziehung erfordern vom Soldaten, dass er sich über die Folgen seines Tuns bewusst wird. Die Anwendung einer Waffe, um einen anderen Menschen zu töten, kann nur gerech-

tfertigt sein, wenn ein höheres Gut auf dem Spiel steht. So, wie es nicht immer eine klare Trennung von Gut und Böse gibt, so ist es heute in komplexen Situationen in einem Einsatz nicht immer leicht zu erkennen, was richtig ist. Der Soldat kann daher immer in eine ethische Konfliktsituation geraten, und letztendlich muss jeder Soldat seine Entscheidungen mit seinem Gewissen ausmachen – und dies oft in Sekundenschnelle. Das ist die heutige Herausforderung, denen unsere Soldaten ausgesetzt sind, und unsere Verpflichtung, sie bestmöglich, nicht nur theoretisch, sondern auch in praktischen und oft sehr realistischen Szenarien auszubilden.

Im Kampf gegen den Terror, in der Auseinandersetzung mit einer asymmetrischen Bedrohung, kommt erschwerend hinzu, dass der religiöse oder ethnische Fanati-

ker sich nicht an die Regeln des Völkerrechts hält. Menschenwürde, Toleranz oder der Schutz des Lebens sind keine Kategorien, in denen er denkt. Haben wir dagegen eine Chance zu bestehen im Kampf ungleicher Waffen? Dürfen, ja müssen wir deshalb auch Regeln verletzen, ethische Normen hintanstellen, um letztlich erfolgreich sein zu können? Dies dürfen wir auf keinen Fall tun. Wenn wir uns von unserem Wertesystem lösen, verlieren wir gleichzeitig die Orientierung und den Anspruch, für eine friedliche und gerechtere Welt einzutreten.

Dies macht jedoch unsere Aufgabe nicht leichter und erfordert nicht nur Toleranz und abgeklärte Vernunft, sondern auch Robustheit – Robustheit der Soldaten wie auch der Familien, der Gesellschaft und politisch Verantwortlichen.

Ganz entscheidend dafür, dass der Soldat bereit ist, diese Verantwortung zu tragen und letztendlich sein Leben zu riskieren, ist die Gewissheit, dass sein Einsatz, verfassungskonform ist und dass Gesellschaft und Politik diesen für angemessen und richtig halten. Daher ist es enorm wichtig, dass die Einsätze von einer breiten Mehrheit im Parlament, quer durch die Parteien, getragen und letztlich auch mitverantwortet werden. Genauso wichtig ist aber auch die Akzeptanz in der Gesellschaft. Die Ehefrau, die mit ihren Kindern viele Monate allein zu Hause bleibt, trägt dies leichter, wenn sie im Umfeld ihrer Nachbarschaft dafür Anerkennung erfährt und nicht hören muss, dass ihr Mann von bestimmten Gruppen als Mörder beschimpft wird. Diese gesellschaftliche Akzeptanz ist eng verbunden mit der Information über das, was Soldaten tun und wie sie es tun. Für uns ist ganz entscheidend, dass die Bevölkerung unseren Einsatz als ihren, das heißt, den Einsatz ihres Landes Deutschland, annimmt und auch mit trägt. Dies dient auch als Steuerungselement dafür, welche Einsätze im Interesse unseres Landes und damit den Soldaten zuzumuten sind.

Bei aller Anerkennung für die Leistung der Streitkräfte in den Auslandseinsätzen mahnt Bundespräsident Köhler in seiner bemerkenswerten Rede eine stärkere nationale Debatte darüber an, um gerade die breite Unterstützung auch in schwierigerer Lage – zum Beispiel in Folge größerer Verluste – dafür aufrechtzuerhalten. Er sieht solche Einsätze als eine Frage des nationalen Interesses, das allerdings zunächst einmal ressortübergreifend definiert werden müsste.

Für uns ist ganz entscheidend, dass die Bevölkerung unseren Einsatz als ihren, das heißt, den Einsatz ihres Landes Deutschland, annimmt und auch mit trägt.

Die Zustimmung zur Bundeswehr ist zurzeit so hoch wie noch nie. Beim Vertrauen in Institutionen unseres Landes belegt die Bundeswehr immer Spitzenplätze.

Das mag damit zu tun haben, dass anerkannt wird, was wir tun und wie wir es tun, und dass die Bürger unseres Landes davon überzeugt sind, dass die ethischen Grundregeln für unsere Soldaten, die sich an den Normen unserer Verfassung und dem Völkerrecht orientieren, durch uns eingehalten werden. Dafür werden wir auch weiterhin Sorge tragen.

**Zum Autor:**

Generalmajor Wolf-Dieter Löser ist Kommandeur der Führungsakademie der Bundeswehr. Er ist Vizepräsident der Clausewitz-Gesellschaft.

**Anmerkungen:**

Der Beitrag wurde von Generalmajor Löser als Vortrag vor der Versammlung eines Ehrbaren Kaufmanns zu Hamburg e.V. am 1. Dezember 2005 gehalten. Bei diesem Forum handelte es sich überwiegend um Vertreter aus der Wirtschaft. Er ist zudem mit geringen Änderungen in der Zeitschrift Europäische Sicherheit, Ausgabe 6/2006, Seiten 8 – 12, veröffentlicht worden.



## **Festansprache zur Beförderung des 75. Offizieranwärter-Jahrgangs (OAJ) zum Fahnenjunker**

**Ansprache gehalten von Generalleutnant a.D Edgar Trost  
am 10. Juni 2006 an der Fernmeldeschule des Heeres in Feldafing**

Sie stehen vor der Beförderung zum Fahnenjunker – zu einem Dienstgrad, der ein gutes Stück preußischer Heeresgeschichte anklingen lässt. König Friedrich II. (der Große) vertraute als besondere Ehre und Auszeichnung zumeist adeligen jungen Männern die Fahne des Regimentes, das damalige Heiligtum des Soldaten, an. Kaiser Wilhelm II. führte später, 1899, durch A.K.O. diesen Dienstgrad in der Vorstufe zur Offizierbeförderung ein. Es ist schön, dass die Bundeswehr dieses Brauchtum begrifflich übernommen hat. Ich freue mich für Sie, seien Sie stolz darauf – herzlichen Glückwunsch!

### **Was heißt „Offiziersein“ heute?**

Lassen Sie mich Ihnen einige ganz persönliche Lebens- und Berufserfahrungen weitergeben. Das kgl. bayr. Inf. Leib Rgt. – Bayern feiert in diesem Jahr den 200. Jahrestag seiner Ernennung zum Königreich – hatte einen Wahlspruch, an dem ich mich ganz bewusst auch heute orientieren möchte, wenn ich von einigen wenigen zeitlosen soldatischen Tugenden und Prinzipien sprechen darf:

*„Der Geist der Truppe ist ihre Stärke!“*

Die Wortwahl ist nicht mehr in jedem Falle die unserer Zeit, aber auch wir können darin den Kernbereich des Handelns und Wirkens eines Offiziers erkennen – umfasst dieser prägnante Satz doch so Vieles und Entscheidendes wie: Treue, Pflichtgefühl, Tapferkeit, Anständigkeit, Leidensfähigkeit, Vaterlandsliebe und – ehrenhaftes Dienen!

Ihre zukünftige Aufgabe wird hohe geistige, charakterliche, seelische und körperliche Anforderungen an Sie stellen. Der Begriff des Dienens wird eine zentrale Rolle spielen – gerade auch deshalb, weil er in unserer Gesellschaft kaum noch Bedeutung hat. Wir feierten im letzten Jahr den 50. Geburtstag unserer Bundeswehr. Gesicht, Struktur, Umfang, Ausrüstung und Auftrag haben sich mehrfach verändert in dieser Epoche einer eigenen Tradition der ersten Armee Deutschlands in einer Demokratie. Die Gesellschaft habe „ein freundliches Desinteresse“ an dieser Armee, sagte unser Bundespräsident auf einer Kom-

mandeurtagung zu diesem Anlass. Zweifellos bestimmen zum Teil immer wieder und immer noch das gebrochene Verhältnis zu unserer eigenen Geschichte, kritische und eher distanzierte Medien und Eliten, Protagonisten der „Political Correctness“ oder Debatten um Tradition und Traditionspflege das Selbstwertgefühl der Truppe. Die zahlreichen Gedenktage haben uns dies immer wieder vor Augen geführt.

Und dennoch: Sie werden als Offizier in einer Armee dienen, die allen Grund hat, stolz zu sein, und daran sollten Sie ganz persönlich auch selbstbewusst anknüpfen:

- Die Bundeswehr ist ein verlässliches Instrument der Politik geworden.
- Das Konzept vom Staatsbürger in Uniform und der Inneren Führung ist eine Erfolgsgeschichte.
- Die Bundeswehr hat sich im Kalten Krieg behauptet als „Armee im Bündnis“, sie wurde zur „Armee der Einheit“ und zum Motor der Wiedervereinigung und steht erfolgreich in mehreren und langjährigen Auslandseinsätzen, zu denen zumeist das politische Konzept fehlt. Das Beispiel der Vorbereitung des Kongo-Einsatzes zeigt uns dies.
- Die Grundphilosophie „Führen durch Auftrag“ ist ein Gütesiegel mit internationalem Renommee geworden.
- Als „Parlamentsarmee“ besteht sie im derzeitigen Hauptauftrag des „Crisis Management“, aber auch bei humanitärer Hilfe und im vielfältigen Katastropheneinsatz.
- Das Modell der politischen Bildung und der Begleitung durch die Militärseelsorge zeichnet die Bundeswehr aus – macht sie geradezu einmalig.

Mit diesen ausgewählten, wenigen Stichworten will ich Ihnen aufzeigen, was Offiziere in Truppe, Stäben, BMVg – Frauen und Männer wie Sie – verinnerlicht, gestaltet, getragen, weiterentwickelt, vermittelt und vorgelebt haben. Daraus resultieren die Forderungen der militärischen Führung und mein guter Rat an Sie.

### **Was erwartet Sie?**

Zunächst erwartet Sie eine „Armee in der Transformation“ (ein kennzeichnender Begriff!) – ein nie endender Prozess, der Sie begleiten wird im Wandel der sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen und neuen Bedrohungen für unser Land.

Sie dienen in einer Armee, die stets an der Schnittstelle zur Politik steht, für die Medien und Parteipolitik Debatten und Transparenz bestimmen und parlamentarische Kontrolle den Primat der Politik dokumentiert!

Die „Armee im Einsatz“ – Einsätze, die gerade auch durch Ihre Truppengattung mitgestaltet werden. Zahlreiche Absenzen, psychische Belastungen für Sie selbst, Ihre Partner und Familien werden damit verbunden sein.

Sie werden militärische Führung als eine spezifische Besonderheit erleben. Die Vergleichbarkeit mit Führungsverantwortung in Industrie und Wirtschaft ist trotz mancher Entsprechung nur in Teilbereichen möglich. „Leadership“ ist etwas völlig anderes als Management!

Vorbilder? – Ja es gibt sie noch! Prüfen Sie aber kritisch, wer das sein kann und warum, lassen Sie den Zeitgeist dabei außen vor, denn es geht nicht um neue Helden, Superstars oder Idole!

Führen in der Truppe, in einer Wehrpflichtarmee ganz besonders, ist Wertevermittlung im täglichen Dienstalltag .

Zivilcourage – alle reden davon, sie ist nicht durch Lehre zu vermitteln – nur durch Vorbilder und praktisches Erleben.

Befehl und Gehorsam sind ein unerlässliches Prinzip in jeder Armee, auch in einer „Armee in der Demokratie“ – aber es ist nicht das einzige!

Führen in der Truppe, in einer Wehrpflichtarmee ganz besonders, ist Wertevermittlung im täglichen Dienstalltag – eine der größten Herausforderungen und immer wieder neu gestellt in einer pluralistischen Gesellschaft. Vermitteln Sie unseren jungen Soldaten, dass dieses Land mit seiner Ordnung und lebendigen Demokratie es wert ist, verteidigt zu werden.

Führen, Erziehen und Ausbilden geht aber nicht ohne eigenes Wertefundament. Prüfen Sie sich selbst in Ihrem ureigenen Koordinatensystem: Was bestimmt mein Leben? Was sind meine Grundentscheidungen, meine Grundüberzeugungen in der Perspektive? (Partner, Familie, Kinder, Beruf, Religion, Politik, Ethik und Moral etc.)

Natürlich geht es dabei um längerfristige Bindungen, die Sie eingehen wollen und sollten, nicht um alltägliche Entscheidungen. Sie werden feststellen, dass Sie gerade dadurch und damit erst frei werden für das, was täglich von Ihnen gefordert wird.

Ihre Führungsleistung, Ihre handwerkliche Professionalität bestimmt sich aus Ihrem fachlichen Können. Werden Sie ein Fachmann Ihrer Truppengattung! Streben Sie nach Praxis, lernen Sie von der Erfahrung Älterer – auch der Unteroffiziere! Das Schlagwort vom lebenslangen Lernen ist richtig!

Ergreifen Sie selbst die Initiative, sie ist das zentrale Element des Führens in der Truppe.

Treten Sie bewusst unserer Geschichte gegenüber und setzen Sie sich mit Ihr auseinander. Sie müssen wissen, woher Sie kommen, wenn Sie wissen möchten, wohin Sie gehen! Tragen Sie die Tradition Ihres Berufes (auch wenn nur auf Zeit gewählt) und Ihrer Truppengattung weiter.

Nicht jeder und jede von Ihnen ist ein unverwechselbares Original und hat das Charisma eines begnadeten Vorgesetzten – aber man kann danach streben und nach den eigenen Möglichkeiten handeln. Führen heißt Vorbild sein – das gilt auch in bescheidenerer Form und Ausprägung.

### **Wie soll das gehen? Was kann ich tun?**

Führen Sie von vorne! Das meine ich nicht nur örtlich. Seien Sie im Mittelpunkt des Geschehens, ein fester Ankerpunkt im Einsatz, Gefecht und Alltag

Verlangen Sie Ihren Männern und Frauen nur das ab, was Sie selbst zu leisten in der Lage sind. Das bewahrt Sie vor allem davor, die Truppe vermeidbar zu überfordern.

Teilen Sie das Risiko mit Ihren Untergebenen.

Ob Sie richtig liegen, spüren Sie an dem kleinen Unterschied, wenn Ihre Soldaten von „unserem“ Leutnant sprechen und nicht von „dem“ Leutnant.

Ein guter Untergebener würde für Sie durchs Feuer gehen. Er weiß, dass Sie dies auch für ihn tun würden.

Ob Sie Gefolgschaft haben, werden Sie merken – sagen wird es Ihnen niemand.

Autorität ist vom Dienstgrad unabhängig – sie entspringt der Wirkung Ihrer Persönlichkeit.

Beobachten Sie sich selbst (Ausbildungsstand, Motivation, Einsatzwille, Verantwortungsbereitschaft) und seien Sie selbstkritisch, nicht selbstgefällig.

Kaum etwas ist so entscheidend wie die Übereinstimmung von Wort und Tat.

Führen kann wehtun, aber nichts überzeugt so sehr wie Ihr Vorbild – also halten Sie es aus!

Kaum etwas ist so entscheidend wie die Übereinstimmung von Wort und Tat. Ihre Glaubwürdigkeit und das Vertrauen sind das höchste Gut.

Sie dürfen viele Fehler machen. Aber Sie dürfen nie das Vertrauen Ihrer Untergebenen verletzen oder enttäuschen.

Wehren Sie sich gegen Routine – vor allem im Umgang mit Ihren Soldaten. Nehmen Sie sich Zeit, nehmen Sie jeden ernst, suchen Sie das Gespräch und führen Sie es auf Augenhöhe

### **Schlusswort**

Militärische Führung ist Menschenführung! Ein von mir besonders geschätzter Vorgesetzter hat dies auf eine einfache Formel gebracht:

*„Wer Menschen führt, muss Menschen mögen!“*

Und Kaiserin Maria Theresia von Österreich fasste alles, was ich versucht habe, Ihnen zu sagen, zusammen wie das wohl nur eine Frau kann:

*„Werden Sie mir tüchtige Offiziere und rechtschaffene Männer!“*  
(Frauen gab es in der österreichischen Armee damals noch nicht!)

Nur mit Ihnen kann und wird das deutsche Heer seinen Auftrag erfüllen.

Ich wünsche Ihnen Fortune und Gottes Segen!

### **Zum Redner:**

Generalleutnant a.D. Edgar Trost ist Mitglied der Clausewitz-Gesellschaft und des erweiterten Vorstands. Er leitet den Regionalkreis Bayern der Gesellschaft.

## Deutsche Soldaten im weltweiten Einsatz für den Frieden.

Festvortrag, gehalten am 15. September 2006 an der Sanitätsakademie der Bundeswehr, München, von Generalmajor a.D. Manfred Eisele aus Anlass der Zurrücksetzung von Generalstabsarzt Dr. Peter Fraps, Amtschef Sanitätsamt

Man wisse nichts Besseres „als ein Gespräch von Krieg und Kriegsgeschrei, wenn hinten, weit in der Türkei, die Völker aufeinanderschlagen.“<sup>1</sup> hätte man mit Faust sagen können, als es in der letzten Woche im Bundestag um den Haushalt 2007 ging, und dabei auch um den wahrscheinlichen Einsatz der Bundeswehr im Nahen Osten. Manche Redner, die sich vehement gegen ein solches Engagement deutscher Soldaten aussprachen, vermittelten den Eindruck, sie hätten weder unsere Verfassung, noch die Charta der Vereinten Nationen gelesen.

Es erscheint heute noch unvorstellbar kühn, dass die Autoren unseres Grundgesetzes schon am 8. Mai 1949 feststellten, das „Deutsche Volk [wolle] als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden in der Welt dienen.“<sup>2</sup> Das wird in Artikel 26 in die Ächtung friedensstörender Handlungen und das Verbot des Angriffskrieges<sup>3</sup> umgesetzt; ein halbes Jahrhundert bevor die Staatengemeinschaft damit scheiterte, eine allgemein anerkannte Definition des Angriffskrieges in das Statut des Internationalen Strafgerichtshofes einzufügen.

Wenn es im Grundgesetz außerdem heißt, der Bund könne „sich zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen“<sup>4</sup>, war damit die noch relativ junge Weltfriedensordnung der Vereinten Nationen gemeint. NATO und WEU, denen die Bundesrepublik später beitrat, gab es noch nicht.

Da wir hier den Einsatz deutscher Soldaten ansprechen wollen, sei der Hinweis erlaubt, dass von denen im Grundgesetz zunächst überhaupt nicht die Rede war. Erst mit der Aufstellung der Bundeswehr finden sie eine bescheidene Erwähnung im Artikel 87a. Allerdings steht dort nur, dass deutsche Soldaten zur Verteidigung dienen. Von Landesverteidigung spricht das Grundgesetz nicht, wenn das mancher auch heute hineinlesen möchte, der sich ein deutsches Friedensengagement am Hindukusch oder in libanesischen Territorialgewässern nicht vorstellen will.

Aber das Recht auf Verweigerung des Kriegsdienstes aus Gewissensgründen findet sich von Anfang an im Katalog der Grundrechte<sup>5</sup>. Damit wollte der Parlamentarische Rat einen Schutz schaffen gegen die damals befürchtete zwangsweise Einberufung Deutscher in die Streitkräfte der Besatzungsmächte.

Eine deutsche Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen war während des Kalten Krieges lange nicht möglich. Obwohl der „Grundsatz souveräner Gleichheit“ konstitutiv für die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen ist<sup>6</sup>, unterließen es die Regierungen in Bonn und Ost-Berlin 1973 als beide Staaten in Deutschland gleichzeitig in die Weltorganisation aufgenommen wurden, die UN ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass ihre Souveränität durch alliierte Vorbehaltsrechte limitiert war. Nur gegenüber den vier Siegermächten erfolgte ein solcher Hinweis. Dabei war außer der Ost-West-Konfrontation durchaus auch diese eingeschränkte Souveränität der Grund dafür, dass es bei den seit der Suez-Krise 1956 zahlreichen Friedensmissionen von UN-Blauhelmsoldaten keine deutsche Beteiligung gab.



Generalmajor a.D. Eisele  
im Interview.

Soldaten der Bundeswehr hatten sich jedoch durchaus schon jahrzehntelang bei gemeinsamen Übungen – auch im Ausland – Ansehen bei ihren NATO-Kameraden erworben. Hierbei tat sich auch die Allied Mobile Force mit der 2./ San Btl. 865 aus München hervor. Auch als Helfer bei Naturkatastrophen wie nach Erdbeben in Marokko oder Italien erwarben sich neben unseren Pionieren auch fast immer deutsche Sanitätssoldaten hohes Ansehen.<sup>7</sup> Unsere Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen begann eigentlich erst richtig, als das vereinte Deutschland am 15. März 1991 mit der Ratifizierung des „2 plus 4-Vertrages“<sup>8</sup> seine uneingeschränkte Souveränität erlangt hatte.

Die damalige Bundesregierung war zwar noch vor einer aktiven Beteiligung am damaligen von den Vereinten Nationen mandatierten Koalitionskrieg zur Befreiung Kuweits zurückgeschreckt und hatte gemeint, sie könne sich mit etwa 17 Milliarden DM Unterstützungsleistungen für die Koalitionstruppen von Bündnispartnerwartungen freikaufen. Als es aber unmittelbar nach massiven Menschenrechtsverletzungen des Saddam Hussein-Regimes gegen dessen eigene kurdische Landsleute zu einer Massenflucht irakischer Kurden in die Türkei und den Iran kam, fühlte sich die Bundesregierung zum Handeln gezwungen. Die „Operation Kurdenhilfe“ im Süden des Iran war sozusagen eine „humanitäre Feuertaufe“ der Bundeswehr und ein großer Erfolg.

Der Leitende Sanitätsoffizier dieser Operation, zuvor Divisionsarzt der 1. Gebirgsdivision und danach Korpsarzt des II. Korps, konnte leider nicht verhindern, dass unser Außenminister im Überschwang glücklicher Gefühle über das erfolgsgekrönte Unternehmen und das uneingeschränkt positive Medienecho das damalige einzige Feldlazarett dem Iran versprach. Vielleicht war das aber mit der Sanitätsführung so abgesprochen als Startschuss für den danach einsetzenden rasanten Transformationsprozess der ganzen Sanitätstruppe, die ja mit ihren 25.000 Soldaten nicht nur im Inland dringend gefordert wird, sondern bei allen Bundeswehreinsätzen im Ausland völlig unverzichtbar ist.

Deutschlands Bewährung im damaligen Iran-Einsatz war bei den UN in New York nicht unbemerkt geblieben. So bat das "Department of Peacekeeping Operations" unter seinem ersten Chef, Kofi Annan, schon 1992 abermals um deutsche Hilfe für eine wichtige Friedensmission. Das jahrelange Blutvergießen in Kambodscha wurde seit 1992 durch die "UN Transitional Authority in Cambodia" (UNTAC) so beendet, dass man diesen großen Einsatz als Erfolg bezeichnen darf, wenn er auch 84 Blauhelme das Leben kostete – dazu zählte auch der erste deutsche Soldat, der im Einsatz für die Vereinten Nationen starb. Das deutsche Sanitätskontingent trug zu diesem Erfolg der Staatengemeinschaft sicher maßgeblich bei, zumal es sich um das Ansehen der UN Mission bei der Zivilbevölkerung sehr verdient machte.

Das Department of Peacekeeping Operations in New York merkte sich den Namen des "Chief Medical Officer" für spätere Einsätze vor. Während die erste Entsendung deutscher Sanitätssoldaten nach Südostasien noch relativ geräuschlos vonstatten ging – für viele war es ja sozusagen nur ein „Cap Anamur“-Einsatz in NATO-oliv – gab es um das deutsche Engagement in Somalia erhebliche Verwerfungen.

Die Gewaltenteilung in unserer Republik geriet in Schieflage, und fast schien es so, als würden über Auslandseinsätze deutscher Soldaten künftig nur noch Richter entscheiden.

Erfreulicherweise rückte das Bundesverfassungsgericht am 12. Juli 1994<sup>9</sup> die Dinge wieder gerade. Allerdings hat sich seither der Begriff „Parlamentsarmee“ in die Debatte eingeschlichen, um den man eine längere Diskussion führen müsste. Dabei müsste man das politische Handeln Deutschlands auch im Rahmen internationaler Verantwortung für den Schutz der Menschenrechte bewerten und die Konsequenzen von Bündnisverpflichtungen angemessen berücksichtigen. Die Be-



fehls- und Kommandogewalt für die Bundeswehr liegt jedenfalls weiterhin beim Bundesminister der Verteidigung und in einem Krieg sogar beim Bundeskanzler – also weiterhin bei der Exekutive.

Kambodscha und Somalia lagen in – wie man damals meinte – erfreulich weiter Ferne. Dagegen hatte sich die europäische Politik unfähig erwiesen, die internationale Sicherheit in ihrem eigenen Hinterhof, auf dem Balkan, zu garantieren oder wiederherzustellen. In der innenpolitischen Debatte ging das Wort des damaligen Verteidigungsministers um, deutsche Soldaten dürften sich nirgendwo sehen lassen, wo in der Vergangenheit schon einmal deutsches Militär gewesen sei. Von anderen, die zuvor die Auflösung der NATO gefordert hatten, wurde die NATO-Ablehnung von “Out-of-Area“-Einsätzen gegen ein deutsches Engagement in Stellung gebracht.

Dabei waren die Vereinten Nationen in der misslichen Lage, dass sie zwar fast 50.000 Soldaten für die Mission “UN Protection Force“ (UNPROFOR) zur Befriedung des ehemaligen Jugoslawien auf die Beine bringen konnten, aber ohne eine ausreichende sanitätsdienstliche Unterstützung. In dieser Situation war die Leistung der Sanitätstruppe der Bundeswehr beispielhaft. Es ist sicher noch im Gästebuch des „Level 3“-Hospitals in Trogir nachlesbar, welch unglaublicher Wertschätzung sich dieses, wie man damals sagte, „beste Feldlazarett aller Zeiten“ erfreute. Die erfolgreiche Koordination der heterogenen Sanitätseinrichtungen aus vielen Truppenstellerländern – ohne, dass es zu aggressiven Reaktionen der anderen Blauhelm-Kontingente aus Neid und Eifersucht gegenüber den wohlhabenden Deutschen kam – war neben erfolgreichen Medevac-Einsätzen und sanitätsdienstlicher Versorgung aller UNPROFOR-Formationen ein Verdienst des Force Medical Officer in Zagreb, Oberstarzt Dr. Fraps.

Lassen Sie mich dazu eine kleine Anekdote einfügen: In meinem Bereich im Department of Peacekeeping Operations in New York gab es eine vielfach umstrittene, aber dringend benötigte Medical Support Unit. Diese führte nach dem deutschen Oberfeldarzt Dr. André Deckner der erste israelische Offizier bei den VN, Oberstarzt Dr. Jacov Adler. An medizinischen Einsatzerfahrungen aus allen Kriegen seines Landes kam ihm kaum jemand gleich. Jacov Adler stammte aus Usti nad Labem. In Zagreb und New York begegnete er einem deutschen Sanitätsoffizier, der ebenfalls aus Aussig an der Elbe stammt. Der eine hatte den 2. Weltkrieg in Norwegen überlebt, der andere war nach Kriegsende nach Bayern vertrieben worden. Kurzum, diese beiden Sanitätsoffiziere aus Böhmen wurden gute Kameraden.

In diesem Zusammenhang hat mich unter den vielen Auszeichnungen des damaligen sudetendeutschen UNPF Force Medical Officer die „Goldene Verdienstmedaille der Armee der Tschechischen Republik“ besonders beeindruckt.

Dass die Bundeswehr einen so erfahrenen Offizier unmittelbar nach seinem UNEinsatz auf dem Balkan als Kommandeur ihrer höchsten sanitätsdienstlichen Ausbildungsstätte, der Sanitätsakademie, für die Ausbildung und Lehre verantwortlich machte, gereicht ihr auch international zur Ehre.

Mittlerweile scheint es fast so, als ob Einsätze der Bundeswehr im Ausland eher der Normalfall sind, als etwa Übungen in Deutschland. Die Wahrscheinlichkeit, deutschen Soldaten in Uniform auf der Straße zu begegnen, sind in Mazar-I-Sharif oder Sarajevo oder Prizren oder jüngst in Libreville erheblich größer als in Hamburg, Berlin oder München.

Sehr oft wird es sich dabei um Soldaten unserer Sanitätstruppe handeln, stellen sie doch wenigstens 10 Prozent aller deutschen Soldaten in Friedensmissionen. Im „EUFOR RD CONGO“ sind es gar 21 Prozent und in kleinen Missionen wie 1997 in Guatemala und seit langem schon bei der Beobachtermission „UNOMIG“ in Georgien gehört beinahe jeder zweite deutsche Soldat der Sanitätstruppe an.

Als der damalige Außenminister Fischer 1999 in New York die deutsche Zustimmung zur militärischen Sicherheitspräsenz „Kosovo Force“ (KFOR) für die mit der Sicherheitsratsresolution 1244 entschiedene UN Protektoratsverwaltung UNMIK überbracht hatte, wurde er zwei Tage später mit einer nahezu gleichlautenden UN Resolution 1246 für die Eindämmung des Konfliktes in Ost-Timor konfrontiert. Wenn Deutschland sich für den Schutz der Menschenrechte der Kosovo-



Sanitätstruppe im Einsatz.

Albaner engagiert, darf man dann zwei Tage später, wenn es um den Schutz der gleichen Rechte für die Menschen in Ost-Timor geht, andere Maßstäbe anlegen? Ist geographische Entfernung ein tragfähiges Argument für Verweigerung der notwendigen Hilfe? Deutschland hat dort geholfen. Es hätte zwar sicher kostengünstigere Lösungen gegeben als die mehreren Dutzend deutschen Sanitätssoldaten im Norden Australiens,

aber das politische Signal dieses absolut selbstlosen Engagements Deutschlands im fernen Ost-Asien übertraf in seiner Wirkung weit die materiellen Kosten. Nun konnten sich benachbarte Staaten wie Thailand, die Philippinen, Malaysia ebenfalls mit Blauhelm-Kontingenten einbringen und im Sinne der Charta der Vereinten Nationen den Frieden in ihrer Region sicherer machen.

An einem anderen Beispiel soll deutlich werden, wie absolut unverzichtbar eine ausreichende sanitätsdienstliche Unterstützung für die Friedenseinsätze der Vereinten Nationen ist. 1995 bedurfte es für die 7.000 Blauhelm-Soldaten der neuen Friedensmission "UNAVEM III" in Angola dringend der Abstützung auf ein damals noch als "Level 3", heute wohl als „Ebene oder Rolle 3“ bezeichnetes Einsatzlazarett. Da es eine solche Einrichtung längst nicht bei all den Nationen gibt, die bereit sind, auch zahlenmäßig große Blauhelm – Kontingente für Friedensmissionen zu stellen, gehen die Vereinten Nationen buchstäblich um die ganze Welt und bitten und betteln um die Gestellung eines solchen Lazaretts. 1995 wurde Rumänien schließlich regelrecht dazu erpresst, sein gerade aus Somalia zurückgekehrtes Lazarett sofort wieder nach Afrika zu schicken, nun nach Angola – sonst würde es auf die ihm zustehende Kostenrückerstattung für den Somalia-Einsatz noch sehr lange warten müssen. Ohne die Bereitschaft Rumäniens, sich solchem unfairen Druck zu beugen, und ohne das Engagement seiner Sanitätssoldaten im Dienst der VN hätte der Sicherheitsrat die Mission abrechnen müssen. Es mag genügen, darauf hinzuweisen, dass der Erfolg der Mission UNAVEM III Angola nach Jahrzehnten eines Bürgerkrieges Frieden gebracht hat.

In der jüngsten Debatte um einen Einsatz der Bundeswehr im Nahen Osten gibt es eine Vielzahl kritischer Argumente. Dass Deutschland sich längst von seiner einst in der eigenen Beurteilung als zugleich bequem und pfiffig angesehenen Scheckbuchpolitik gelöst hat, beweisen die vielen tausend deutschen Soldaten und Hunderten von Polizisten, die sich in den Jahren seit UNTAC, UNOSOM, UNPROFOR und den anderen frühen deutschen Friedenseinsätzen für den Frieden und die internationale Sicherheit, oft unter Gefahr für Leib und Leben eingebracht haben. Das gilt für Soldaten aller Teilstreitkräfte, also auch für die Matrosen, von denen die Hauptlast des deutschen Einsatzes im östlichen Mittelmeer zu schultern sein wird. Aus der Sicht der Vereinten Nationen kommt dabei dem Sanitätselement an Bord eines deutschen Einsatzgruppenversorgers besondere Bedeutung zu. Alleine das Wissen um eine solche sanitätsdienstliche Versorgungsmöglichkeit ist für die Motivation aller Soldaten der sehr heterogenen multinationalen Einsatztruppe der Vereinten Nationen äußerst wichtig.

Die Bundesrepublik Deutschland war in den Jahrzehnten des Kalten Krieges weitgehend ein Netto-Importeur der Verteidigungsanstrengungen unserer Verbündeten. Es steht unserem Land nunmehr gut an, die Verpflichtungen aus der Charta der Vereinten Nationen ernst zu nehmen. So sagt deren Charta in Artikel 43.1: „Alle Mitglieder der Vereinten Nationen verpflichten sich, zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit dadurch beizutragen, dass sie [...] dem Sicherheitsrat auf sein Ersuchen Streitkräfte zur Verfügung stellen, Beistand leisten und Erleichterungen gewähren soweit dies zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlich ist.“<sup>10</sup>

Für den Beitrag, den gerade deutsche Sanitätssoldaten in allen Friedensmissionen, an denen sie bisher beteiligt waren, zur Wahrung des Friedens, zum Ansehen der Bundeswehr und zum Ansehen unseres Vaterlandes geleistet haben, gebührt ihnen großer Respekt und ungeteilte Anerkennung.

#### **Zum Autor:**

Generalmajor a.D. Manfred Eisele, ehemaliger Beigeordneter Generalsekretär der Vereinten Nationen, Mitglied der Weizsäcker-Kommission, ist Sprecher des Beirats der Clausewitz-Gesellschaft.

#### **Anmerkungen:**

- 1 Goethe: Faust I (1808) Vers 860 ff.
- 2 GG, Präambel.
- 3 GG, Art. 26.1.
- 4 GG, Art. 24.2.
- 5 GG, Art. 4.3.
- 6 UN Charta, Art. 2.1
- 7 Generalstabsarzt Dr. Fraps war Chef der 2./SanBtl. 865 bei solchen Einsätzen.
- 8 BGBl. II S. 1318
- 9 Verlautbarung der Pressestelle des Bundesverfassungsgerichts Nr. 29/94
- 10 UN Charta, Art. 43.1

# Schweizer Armee: Aktuelle Herausforderungen zwischen Tradition, Reformen und Transformation. Ein Diskussionsbeitrag.

Dr. Igor Perrig

## Einleitung

In den Jahren des kalten Krieges wurde von ausländischen Beobachtern oft ehrfürchtig gesagt, dass die Schweiz nicht nur eine Armee habe, sondern eine Armee sei. Eine solche Bedeutung würde man heute der Schweizer Armee wohl kaum mehr zuschreiben. Zu diffus sind die innenpolitischen Diskussionen um die Armee und der Prioritäten ihrer Aufträge in den letzten Jahren geführt worden. Dies ist auch dem Ausland nicht verborgen geblieben. Zeit also, die Ursachen dieses Wandels genauer zu betrachten und Lösungen für die Zukunft aufzuzeigen.

## Grundlagen und Tradition

Die Schweiz hat eine Armee. So steht es in Art. 58 der Bundesverfassung der Schweiz. Weiter wird in der Verfassung präzisiert, dass diese Armee nach dem Prinzip der Miliz organisiert ist und jeder Schweizer (Mann) militärdienstpflichtig ist. Die Aufträge der Armee werden ebenfalls grob umschrieben: „Die Armee dient der Kriegsverhinderung und trägt bei zur Erhaltung des Friedens; sie verteidigt das Land und seine Bevölkerung. Sie unterstützt die zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen“. Die Umsetzung dieser wenigen Artikel zur Armee und Landesverteidigung in der Bundesverfassung ist im Militärgesetz geregelt.



„Wacht an der Grenze“  
Bild aus der Zeit des II. Weltkriegs.

Neben diesen knappen normativen Grundlagen ist es nötig, auf ein paar weitere wesentliche Fakten zur Schweizer Armee und Sicherheitspolitik hinzuweisen. Wichtigste Feststellung ist dabei der Hinweis auf die Neutralität der Schweiz. Die dauernde und bewaffnete Neutralität ist fest im Gedächtnis der Nation verankert. Allen aussen- und sicherheitspolitischen Entwicklungen der jüngeren Geschichte zum Trotz bekennen sich rund 90 Prozent der Schweizer zur Neutralität. Es ist die Neutralität, die denn auch immer wieder zum Hauptargument der Gegner erhalten muss, wenn es um Auslandkooperation und Auslandseinsätze der Armee geht. Aber nicht einmal die Regierungsmitglieder sind sich in der schwierigen Frage der

Neutralität letztlich einig. Für die einen ist die Neutralität aktiv als Instrument der schweizerischen Aussenpolitik einzusetzen, für die anderen hingegen bedeutet sie eine Leitlinie zur umfassenden aussen- und sicherheitspolitischen Zurückhaltung. Zur Klärung der aktuellen Bedeutung und Interpretation hat der Bundesrat immerhin im Juli 2006 den Auftrag erteilt, einen neuen Neutralitätsbericht zu verfassen. In diesem Spannungsfeld ist es nicht leicht für die Regierung, einen aussen-/ sicherheitspolitischen Kurs zu finden und dem Volk eine Strategie zu unterbreiten.

Die Neutralität bedeutet unter anderem, dass die Schweiz in Friedenszeiten nicht in eine militärische Allianz eintreten kann. Somit ist ein NATO-Beitritt neutralitätsrechtlich betrachtet nicht möglich; und auch ein EU-Beitritt, obwohl seit kurzem nur noch eine Option und nicht mehr strategisches Ziel des Bundesrates, würde wohl letztlich wegen der Frage der Neutralität einen schweren Stand in einer Volksabstimmung haben. Diese Nicht-Einbindung in die Integrationsprozesse Europas hat zur Folge, dass sich die Schweiz als neutraler Kleinstaat die Frage nach ihrer sicherheitspolitischen Strategie intensiv und auf sich selbst bezogen stellen muss. Die Schweiz kann ihre Strategiefindung nicht nach oben, an die NATO und EU delegieren, sondern muss sich dieser Frage dauernd kritisch selber stellen. Umso mehr erstaunt deshalb, dass sich die Schweiz nicht einmal auf eine allgemein gültige und akzeptierte Ausgangslage und erst recht nicht auf ein Ziel, nämlich Alleingang oder Integration, einigen konnte. Seit Jahren sucht das Land den Mittelweg der Kooperation und des autonomen Nachvollzuges. Da dieser Weg den einen schon zu weit geht (Verdacht der schleichenden Integration) und den anderen zu wenig schnell Richtung Mitgliedschaft führt, scheint das Land aussen- und sicherheitspolitisch gelähmt und tritt wenig selbstbewusst und dynamisch in Erscheinung.



Panzersperre.

Ausdruck dieser Zurückhaltung ist die Schweizer Milizarmee. Sie garantiert die Ausbildung- und Wehrebereitschaft einer immer noch stattlich großen und gut ausgerüsteten Armee für den (unwahrscheinlichen) Fall der Landesverteidigung, kann aber den Herausforderungen der Gegenwart nur bedingt genügen. Die Organisation und Gliederung der Armee ist immer noch stark auf den Verteidigungsfall ausgerichtet statt sich auf

die Krise als strukturbestimmende Voraussetzung zu beziehen. Dabei würde gerade der Begriff der Krise auch die Chance bedeuten, den Wandel von Verteidigungs- zu Krisenreaktionskräften zu vollziehen.

Die Milizarmee der Schweiz blickt auf eine Jahrhunderte alte, ununterbrochene Tradition zurück. Sie wurde geschaffen, um die Neutralität des Landes zu wahren, dass heisst, um das Land gegen jeden Aggressor zu verteidigen. Auf dieser Grundlage ist die Armee gewachsen. Wesentliches Element ist dabei, dass es sich um eine Armee mit kurzen Dienstzeiten und ohne stehende Verbände handelt. Während der kurzen Dienstzeiten der Rekrutenschule und der Wiederholungskurse konnte jeweils eine minimale Grundbereitschaft der Mannschaften und Truppenkörper erreicht und aufrechterhalten werden. Die Einsatzbereitschaft wurde allerdings selten erreicht. Zu Zeiten des kalten Krieges war dieser Ausbildungsstand ausreichend, denn im Falle einer Verschärfung der Lage oder eines bevorstehenden Krieges hätte wohl genug Zeit bestanden, die grössten Defizite noch durch intensives Training zu beheben. Die Ausrüstung der Armee war allerdings jederzeit auf hohem Stand gewährleistet, und es waren genügend Reserven (materiell und finanziell) vorhanden.

Die Tradition der Schweizer Armee beruht auch auf der engen Verbundenheit von Volk und Armee. Bis in die jüngste Vergangenheit gab es kantonale Truppen mit Kommandanten, welche aus der jeweiligen Region stammten. Diese Truppenkommandanten hatten die ungeteilte Verantwortung und Kompetenz für die Führung und Ausbildung ihrer Einheiten und Mannschaften. Die Organisation der Armee richtete sich in der Gliederung von den Armeekorps bis auf die Stufe der Bataillone auf die föderativen Strukturen der Schweiz aus. Diese enge Verflechtung von Volk und Armee in kleinen Räumen war ein Garant für die Wehrebereitschaft und die Strategie der Dissusion, also der Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft und des „hohen Eintrittspreises“.

Die Milizarmee eines neutralen Landes, die nur zur Landesverteidigung eingesetzt werden soll, verfügt systembedingt über keine Kriegserfahrung und damit auch nicht über eine permanente und für die Weiterentwicklung der Armee auswertbare Einsatzerfahrung. Diese Einsatzerfahrung könnte sich die Armee allenfalls durch Auslandseinsätze im Rahmen von Krisenoperationen aneignen. Aber dazu ist die Schweizer Armee nur bedingt in der Lage. Denn die Neutralität und die restriktiven Bestimmungen des Militärgesetzes legen den Auslandseinsätzen schwere Fesseln an (UNO-Mandat, Freiwilligkeit, Parlamentsbeschluss). Die Teilnahme von einzelnen Armeemitgliedern oder kleinen Einheiten, welche auch noch für jeden Einsatz aus Freiwilligen zu ad hoc Formationen zusammen gefügt werden und die sich nach dem Einsatz wieder auflösen, ist keine Basis für eine umfassende und zielgerichtete Auswertung und Erstellung einer lagegerechten Einsatzfähigkeit der gesamten Armee. So steht die Schweizer Armee heute vor einem grossen

Dilemma: Die Armee ist gut ausgebildet und ausgerüstet sowie grundsätzlich im Rahmen der Grundbereitschaft bereit für den unwahrscheinlichen Fall der Landesverteidigung, also den klassischen Kriegsfall. Sie ist aber nur bedingt ein Instrument der Sicherheitspolitik, um in einer Krise aus dem Stand, mit einzelnen Individuen und / oder Einheiten einsatzbereit für den wahrscheinlichen Fall der Krisenreaktion im Inland und der Krisenoperation im Ausland eingesetzt zu werden.

## Wandel und Reformen

Die Armee war seit dem 2. Weltkrieg und in den Jahren des kalten Krieges unter dem Eindruck einer permanenten Bedrohung seitens des Warschauer Paktes gewachsen. Zwischen 1945 und den 1960er Jahren war die Armee ein nahezu ausschliessliches Infanterieheer mit einigen mechanisierten Eingreif-Reserven in Bataillonsstärke zur Führung einer operativ überwiegend statischen Verteidigung an einer taktisch tief gestaffelten Verteidigungslinie (Limmat) sowie einer stark befestigten Zentralstellung in den Alpen.

Nach Jahren der intensiven Diskussion und des Ringes um eine Konzeption und Doktrin der Armee (Konzeptionsstreit) wurde mit der ab 6.6.1966 gültigen „Konzeption der militärischen Landesverteidigung“ endlich die Grundlage für die Umsetzung der Truppenordnung 61 geschaffen. Diese Konzeption bestand in der Synthese zwischen einer beweglichen und statischen Kriegsführung, wobei die Abwehr im Zentrum stand. Die Armee gliederte sich in vier Armeekorps. Die drei Feldarmee Korps waren überwiegend ein infanteristisches Heer mit dem Ziel einer flächendeckenden Abwehr. Sie erhielten aber je einen mechanisierten

Grossverband (Mech Div) zur Führung von kräftigen Gegenstössen in den tief gestaffelten Verteidigungszonen im Mittelland (Raum zwischen Jura und Alpenkette). Ein Gebirgsarmee Korps bildete nach wie vor eine stark befestigte Zentralstellung im Alpenraum. Ende der 1980er Jahre beliefen sich die Bestände der Armee im Falle einer Mobilmachung auf über 600.000 Mann.



FA-18 der Schweizer Luftwaffe.

Der Fall der Berliner Mauer und das Ende des kalten Krieges haben die Schweiz ebenso überrascht wie alle anderen Staaten. Um 1989/90 war deshalb eine Lagebeurteilung nötig, denn die Unsicherheit und Verwirrung war nach



dem Wegfall der „Bedrohung aus dem Osten“ und der entstehenden neuen Weltordnung gross. Eine Gruppe „Schweiz ohne Armee“ forderte die Regierung mittels einer Volksinitiative gar heraus, eine Volksabstimmung zur Frage, ob die Schweiz überhaupt eine Armee braucht, abzuhalten. Im Herbst 1989 wurde in einem weltweit einzigartigen Vorgang die Armee mit grosser Mehrheit (65 Prozent) der Bevölkerung befürwortet.

Die Notwendigkeit für eine aktuelle Analyse der Sicherheitspolitik und Reform der Armee wurde erkannt. Der Bundesrat veröffentlichte schon 1990 in Form eines sicherheitspolitischen Berichtes mit dem Titel „Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel“ die Diskussion. Vielleicht kam dieser Bericht doch etwas zu früh. Denn er war geprägt von verhaltenem Optimismus und vorsichtigem Abwarten. Insgesamt wurde vom Konzept der autonomen Landesverteidigung nicht abgerückt. Dennoch war klar, dass nach dem Ende des kalten Krieges auch die Armee einer Reform bedurfte und sich auf die gewandelte Weltlage auszurichten hatte. Diese Reformschritte sahen eine Reduktion und Neugliederung der Armee unter dem Titel Armee 95 vor. Die Armee bestand dabei nach wie vor aus vier territorialen Korps, mechanisierten und Infanteriedivisionen sowie den drei Festungsbrigaden. Neu war die Schaffung von fünf Panzerbrigaden, die der operativen Kriegsführung die notwendige Flexibilität garantieren sollte. Die Bestände wurde auf rund 450.000 Mann reduziert und die Ausbildung durch einen neuen Zweijahresrhythmus der Wiederholungskurse charakterisiert.

Der Reformdruck auf die Aussen- und Sicherheitspolitik des Landes und auf die Armee blieb hoch. Deshalb sah sich der Bundesrat gezwungen, schon nach wenigen Jahren in einem erneuten sicherheitspolitischen Bericht auf die neue Lage, welche im europäischen Umfeld der Schweiz vor allem durch die beschleunigten Integrationsprozesse von NATO und EU gekennzeichnet war, zu reagieren. Während der Bericht 90 bezeichnenderweise einen aussagearmen Titel trägt („Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel“), ist der Titel des Berichtes 2000 „Sicherheit durch Kooperation“ gleichzeitig Programm. Die wichtigste Neuerung bestand darin, dass die Strategie der Dissuasion (autonome Verteidigungsfähigkeit und Abschreckung) durch eine Strategie der Kooperation ersetzt wurde. Dabei gilt es klar festzuhalten, dass mit Kooperation nicht der erste Schritt der Integration in die NATO und EU gesucht wurde. Im Gegenteil – gerade die selbstbewusst gewählte Strategie der Kooperation mit frei gewählten bi- und multilateralen Partnern sollte dazu beitragen, weiterhin eine unabhängige Aussen- und Sicherheitspolitik Kurs führen zu können.

Auf der Grundlage des Berichtes 2000 wurde auch die Armee einem weit reichenden Reformschritt unterzogen. Diese grösste Armeereform der Schweiz ist unter dem Titel „Armee XXI“ in die Geschichte eingegangen und war nicht mehr nur eine Anpassung, sondern eine grundsätzliche Neukonzipierung der Armee. Die Eckwerte wie Neutralität, Dienstpflicht und Miliz wurden zwar nicht in Frage gestellt, jedoch wurden die kantonale Militärhoheit zu Gunsten einer zentralen Führungsstruktur aufgegeben und viele traditionellen Verbände aufgelöst. Die Armee wurde kleiner, flexibler und mobiler. Eine modulare Struktur, basierend auf Bataillonen und Brigaden, löste die alte Organisation von Armeekorps, Divisionen und Regimentern ab. Die für alle Dienstpflichtigen obligatorische Rekrutenschule wurde um mindestens 3 Wochen auf 18 - 21 Wochen verlängert. Ein zentraler Pfeiler der Reform war das System der abgestuften Bereitschaft. Damit wurde dem Fakt Rechnung getragen, dass nicht alle Truppen und Einheiten in gleicher Zeit in Bereitschaft aufgeboten und eingesetzt würden, sondern je nach Lage entsprechende Einsatzmodule geschaffen würden. Die Schweizer Bevölkerung hat in einer Volksabstimmung vom 18. Mai 2003 dieser Armeereform mit 76 Prozent zugestimmt.

Die Reformschritte der Schweizer Armee seit dem Ende des kalten Krieges brachten insgesamt vor allem eine Reduktion der Bestände und der finanziellen Mittel, aber keine strategischen und doktrinen Erneuerungen. Auch wurden die Armeeaufträge in ihrer Priorisierung nicht neu ausgerichtet und fanden daher keine Entsprechung in der Mittelallokation. Es wurde mittels dieser Reformen erfolgreich gespart und verkleinert. So gingen die Bestände von über 600.000 Mann im Jahr 1990 auf noch 220.000 Mann (inklusive einer Reserve von 80.000 Mann) zurück. Die Ausgaben für die Landesverteidigung reduzierten sich von 1990 bis 2006 um 38 Prozent. Aber die gewählte Strategie „Sicherheit durch Kooperation“ wurde nicht wirklich verinnerlicht und als Grundlage für eine zukunftsweisende Neuausrichtung der Armee genutzt. Die Chance, die Armee als Mittel (allein) der Landesverteidigung zu einem umfassenden Instrument der Sicherheitspolitik zu wandeln wurde nicht konsequent genug umgesetzt.

### **Strategische Positionierung der Schweiz heute**

Das heutige dynamische, durch die Globalisierung vorangetriebene Umfeld zeigt für die Schweiz ein strategisches Paradox auf: Sie befindet sich strategisch gesehen durch die Erweiterung von EU und NATO im Zentrum Europas wie nie zuvor – durch ihr Abseitsstehen im Integrationsprozess bleibt sie politisch trotzdem an der Peripherie. Dennoch darf festgestellt werden, dass es der Schweiz seit ihrer

verfassungsmässigen Gründung noch nie so gut gegangen ist. Wir befinden uns in einer Zeit der Stabilität und der Prosperität. Dazu haben seit dem Ende des kalten Krieges nicht unwesentlich die EU- und NATO-Erweiterungsrunden beigetragen. Der dadurch erfolgte Stabilitätstransfer weit nach Osten und Südosten Europas prägt die generelle sicherheitspolitische Lage der Schweiz nachhaltig und positiv. Der Terrorismus ist in der permanenten Lageanalyse des Landes und im Bedrohungsspektrum präsent. Die Gefahr des Terrorismus wird in der Schweiz allerdings nicht als jene grosse Bedrohung wahrgenommen, wie dies andere Staaten seit 9/11 tun.

Braucht es heute in einer Welt der globalisierten Sicherheitspolitik und im Zeitalter der Terrorismusbedrohung einen erneuten sicherheitspolitischen Bericht für die Schweiz? Die von der Schweiz am Ende des 20. Jahrhunderts gewählte sicherheitspolitische Strategie „Sicherheit durch Kooperation“ ist in grossen Teilen noch immer eine adäquate Antwort auf die Lage und die Herausforderungen von heute und in naher Zukunft. Sie hat sich zur Erreichung der sicherheitspolitischen Ziele bewährt und entspricht den Interessen des Landes. Diese Interessen sind primär definiert durch die Notwendigkeit eines gesicherten Umfeldes in Europa und geordneten Verhältnissen der Globalisierung. Stabilität ist die Voraussetzung der Strategie „Sicherheit durch Kooperation“. Diese Sicherheitspolitik beruht im Gegensatz zu den Paradigmen des kalten Krieges stärker auf einem aktiven und ausgreifenden Ansatz und muss deshalb stetig weiterentwickelt und vertieft werden. Dazu gehört zwingend die permanente Analyse der Lage und die Koordination mit den Strategien der Kooperationspartner, sei dies im bilateralen oder multilateralen Rahmen. Entscheidend für diese Strategie sind einerseits der Kooperationswille der Politik und andererseits die Kooperationsfähigkeit der Armee. Daneben kommt der Wahl der Kooperationspartner ebenfalls grosse Bedeutung zu. Die heutige Komposition der sicherheitspolitischen Kooperationspartner hat vielfältige Ursachen und ist nicht gemäss einer „Grand-Strategy“ geformt. Sie ist vielmehr als Reaktion auf Gegebenheiten und Veränderungen im Umfeld entstanden. Der primäre strategische Parameter der Schweiz sind die gemeinsamen Grenzen mit den Nachbarstaaten. Danach folgen weitere bilaterale und multilaterale Partner im euro-atlantischen Sicherheitsraum. Auf der bilateralen Ebene hat die Schweiz traditionell vielfache Kooperationsfelder mit zahlreichen Partnern. Die multilaterale Ebene hat seit dem Ende des kalten Krieges eine entscheidende Verschiebung erfahren. So sind die NATO und die EU heute die wirklich relevanten Organisationen in unserem Sicherheitsumfeld. Die im kalten Krieg noch bestimmende OSZE (früher KSZE) hat hingegen massiv an Bedeutung verloren, bleibt aber für die Schweiz nach wie vor ein wesentliches aussen-/sicherheitspolitisches Instrument. Auch der Europarat

spielt heute eine weniger wichtige Rolle für die Sicherheitspolitik der Schweiz als während des kalten Krieges. Mit der NATO hat die Schweiz durch die Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden und die Mitgliedschaft im Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat einen den eigenen Interessen optimal entsprechenden und für beide Seiten Gewinn bringenden modus vivendi gefunden. Die enge Kooperation mit der NATO im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden ist das Resultat einer konsequenten Nutzung der Chancen und Möglichkeiten. Mit der EU hat die Schweiz bisher keine institutionalisierte Sicherheitskooperation. Die Schweizer Armee beteiligt sich an den Operationen der EU in Bosnien, eine umfassende militärische Zusammenarbeit und ein sicherheitspolitischer Dialog mit der EU ist aber zurzeit nicht gegeben. Dieses Defizit muss in der Zukunft behoben werden und wäre im Rahmen der gültigen Sicherheitspolitik der Schweiz „Sicherheit durch Kooperation“ auch möglich.

Die Schweiz braucht heute keinen neuen sicherheitspolitischen Bericht, allenfalls wäre eine aktuelle Ergänzung zum Bericht 2000 sinnvoll. Sicher aber braucht es eine permanent geführte Diskussion zur Strategie des neutralen Kleinstaates Schweiz. Denn die Strategie definiert die Mittel (auch die Armee) die zur Erreichung der sicherheitspolitischen Ziele notwendig sind. Strategie ist nicht ein Gelegenheitsgeschäft, sondern eine dauernde Herausforderung auf allen Stufen. Strategie verlangt das Mitwirken von politischen und militärischen Führern, von sicherheitspolitischen Experten genauso wie von kritischen Medien. Nur eine dauernde Strategiediskussion versetzt die politische Führung schliesslich in die Lage, in Kenntnis der Sachverhalte und Grundlagen die notwendigen Entscheide für die Weiterentwicklung der Armee und ihrer Einsatzmöglichkeiten fällen zu können. Dabei gilt es, nicht die Grundbereitschaft, sondern die Einsatzbereitschaft der Armee als Ziel anzustreben. Die Armee als wichtigstes sicherheitspolitisches Machtinstrument der Regierung braucht derzeit als benchmark nicht primär die Fähigkeit zur Kriegführung, sondern die Fähigkeit zur Krisenreaktion im Inland und zur Krisenoperation im Ausland. Dies soll durch die neuen Entwicklungsschritte der Armee gewährleistet werden.

### **Entwicklungsschritt 2008/2011**

Vor dem Hintergrund sich wandelnder wesentlicher Einflussfaktoren sah sich der Bundesrat ab Mitte 2005, noch während der Konsolidierung der letzten grossen Armee reform, gezwungen, im Sinne eines Entwicklungsschrittes des Konzeptes Armee XXI einige Weiterentwicklungen in die Wege zu leiten. Ausgangspunkt war die Erkenntnis, dass sich einige der bisherigen gültigen Rahmenbedingungen

verändert haben, so z.B. die Bedrohungen und Gefahren (Lage). Insbesondere aber wurden die der Armee zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel politisch erneut zur Frage gestellt und schliesslich im Parlament gekürzt. Entscheidende Eckwerte wie die Armeeaufträge, das Milizsystem, der Armeebestand, das Dienstalter und die Neutralität bleiben jedoch nach wie vor gültig. Unter dem Titel Entwicklungsschritt 2008/2011 soll deshalb in den nächsten Jahren die Armee „weiterentwickelt“ werden. Die Begründung für diesen Entwicklungsschritt lautet, dass die derzeitige und für die Zukunft absehbare Bedrohungslage eine Erhöhung der Mittel für Sicherungseinsätze verlangt und gleichzeitig eine Verringerung der Kapazitäten für die territoriale Landesverteidigung gegen einen militärischen Angriff zulässt – sofern die Möglichkeit für einen späteren Aufwuchs beibehalten wird. Die Unterteilung in Sicherungs- und Verteidigungskräfte verbessert die Fähigkeit der Armee, Sicherungseinsätze zu leisten, und erleichtert es ihr gleichzeitig, den Ausbildungs- und Ausrüstungsstand für die Verteidigung qualitativ zu erhöhen. Es geht beim Entwicklungsschritt 2008/2011 also um die Verstärkung der Mittel der Armee für Sicherungseinsätze (Rollenspezialisierung) und eine quantitative Verringerung der Verteidigungskapazitäten (Reduktion auf Aufwuchskerne), bei Erhalt der Verteidigungskompetenz im Kern. Ausserdem soll die Friedensförderung der Armee um rund das Doppelte der bisherigen Leistung erhöht werden und rund 500 Mann/Frau oder das Äquivalent an high value assets in Krisengebieten im Ausland in den Einsatz kommen.

## **Transformation und Vision**

Die bisherigen Armeereformen wie auch die Weiterentwicklung der Armee in den nächsten Jahren im Rahmen der Entwicklungsschritte 2008/11 geschahen unter der politischen Vorgabe des Erhalts traditionsbewahrender Eckwerte wie der Beibehaltung der Neutralität, der allgemeinen Wehrpflicht, des Milizcharakters der Armee und der Armeeaufträge. Variabel waren für die Reformschritten der Jahre nach dem Ende des kalten Krieges neben den Finanzen nur das Dienstalter sowie daraus abgeleitet die Anzahl und Organisation der Truppenformationen. Nicht so sehr eine umfassende Lagebeurteilung und die daraus gewonnen Erkenntnisse an die Herausforderungen für die Sicherheit des Landes sondern Dienstalter und Finanzen waren die strukturbestimmenden Faktoren der Armee. Dies wird in der Zukunft nicht mehr reichen, denn die mit Dienstalter und Finanzen zu begründenden Reformmöglichkeiten sind, um die in der Bundesverfassung genannten Aufträge der Armee noch minimal erfüllen zu können, gänzlich ausgepresst. Die Diskussion um die weitere Entwicklung der Schweizer Armee kann demnach nur noch bezüglich der Variablen Wehrpflicht und Milizarmee sowie der Neutralität geführt werden.

Für die Bereiche Wehrpflicht und Miliz liegen einige erste interessante Denkmodelle vor (freiwillige Miliz auf Basis einer allgemeinen Dienstpflicht). Es bleibt als letzte bisher ungenutzte Variable die Neutralität. Eine Abkehr der bisherigen strikten und umfassenden, hin zu einer eher aktiv interpretierten Neutralität würde in der Tat die sicherheitspolitische Kooperation (ganz im ursprünglichen Geiste des Berichtes 2000) umfassender als heute ermöglichen.

Aber auch nach der Umsetzung der Entwicklungsschritte in den nächsten Jahren bleiben künftig grosse Herausforderungen für die Armee bestehen. Die bisherigen Armeereformen und die Entwicklungsschritte 2008/11 sind als Projekte (mit Anfang und Ende) zu verstehen. Die Herausforderung der Zukunft aber heisst Transformation. Dies ist ein permanenter Prozess und wird die bisherige Vorgehensweise der Weiterentwicklung der Sicherheitspolitik und der Armee in der Schweiz, basierend auf sicherheitspolitischem Bericht, Armeeleitbild und Armeereform in Frage stellen. Dieser traditionelle Prozess ist zu langsam und bindet über zu lange Zeit zu viele Ressourcen. Es stellen sich für die Zukunft der Armee zwei Themenkomplexe, die nicht mehr mit Reformen, sondern nur noch im Rahmen des fortlaufenden Transformationsprozesses zu bewältigen sind. Es handelt sich um die Frage des Ambitions- und Technologieniveaus der Schweizer Armee.

### **Ambitionsniveau**

Unter der Annahme, dass die Schweiz nicht der NATO und vorerst auch nicht der EU beitreten wird, andererseits sich aber im Sinne der Strategie „Sicherheit durch Kooperation“ auch in den nächsten Jahren an friedensfördernden Operationen mit UN-Mandat beteiligen wird, stellt sich die Frage, in welchem Masse dies in der Zukunft geschehen soll. Heute herrscht in der politischen und militärischen Führung der Armee die Meinung vor, dass die bisherigen Reformschritte der Schweizerischen Sicherheitspolitik und Armee weiter gehen müssten, um damit den politischen Handlungsspielraum der Schweiz, insbesondere in Europa, zu erweitern. Diese Forderung führt zur Auffistung von drei Optionen:

- Option 1) Status quo: Das bedeutet die Fortschreibung des bisherigen Engagements der Schweizer Armee im Rahmen der Möglichkeiten der Armee XXI. Die Beteiligung an Einsätzen im Ausland konzentriert sich auf logistische Unterstützung, vorwiegend auf dem Balkan. Dabei soll, wie vom Bundesrat angekündigt (11. Mai 2005), der personelle Bestand im Einsatz auf rund 500 Mann erhöht werden. Die Armee verfügt über die Fähigkeiten diesen Bedürfnissen

zu entsprechen. Damit wird der gleichzeitige Einsatz der Schweizer Armee an zwei Operationen im Ausland möglich. Der aussenpolitische Nutzen dieser Option ist beschränkt, wenn er nicht massiv ausgebaut wird. Mit dem Einsatz des Lufttransportelementes zu Gunsten der EU-Operation ALTHEA in Bosnien, hat die Schweiz bereits gezeigt, dass sie willens ist, qualitativ hochwertige Beiträge zu liefern. Die Option 1 ist somit noch lange nicht ausgeschöpft. Dennoch muss unter dem Eindruck der sich wandelnden Bedürfnisse davon ausgegangen werden, dass von der Weltgemeinschaft in der Zukunft substantiellere Beiträge von der Schweiz erwartet werden.

- Option 2) Fähigkeit zu Stabilisierungsoperationen: Ausgehend vom steigenden Bedarf an internationalen Stabilisierungsoperationen soll die Schweiz ihr Engagement qualitativ und quantitativ deutlich ausbauen und an Stabilisierungseinsätzen in einer Nachkriegs- bzw. Nachkrisenphase, also an der Schnittstelle zwischen Eingreif- und Stabilisierungskräften teilnehmen können. Das Fähigkeitsprofil ist dabei um ein vielfaches höher als bei der ersten Option und würde auch die optionale Teilnahme in einer EU- Battle Group erlauben. Die Armee müsste diese Fähigkeiten aber erst noch schaffen. Zudem sind auch politische und juristische Vorarbeiten zu leisten. Der politische Wert dieser Option wäre dagegen sehr viel höher, da die Schweiz einen sehr substantiellen Beitrag leisten würde.
- Option 3) Interventionsfähigkeit: Mit dieser Option würde die Schweizer Sicherheitspolitik eine Neuausrichtung erfahren. Die Armee müsste höchsten Ansprüchen genügen und ein entsprechend hohes Fähigkeitsprofil und ein hohes Technologieniveau erreichen. Im Prinzip müsste bei dieser Option die Fähigkeit zur Integration in den EU-Battle Groups das Ziel sein. Das sicherheitspolitische Ambitionsniveau der Schweiz wäre damit sehr hoch und setzt letztlich den EU-Beitritt voraus.

Da die Option Interventionsfähigkeit mit ihren Implikationen und Finalitäten nicht im Interesse und Selbstverständnis der Schweiz liegt, andererseits aber künftig deutlich mehr von der Schweiz verlangt wird, als das bisher Geleistete und in Aussicht Gestellte (Solidaritätsbilanz), drängt sich die Option 2 „Fähigkeit zu Stabilisierungsoperationen“ als Ziel auf. Eine solche Ausrichtung der Armee muss aber auf einer gesicherten sicherheitspolitischen Überzeugung von Volk und Regierung sowie gefestigten militärischen Fähigkeiten der Armee aufbauen. Beide Elemente bedürfen in der Schweiz noch einer behutsamen Entwicklung. Die Politik hat sich noch nicht eindeutig und deutlich für diese Option entschieden.

Zumindest die Armee hat ihre Verantwortung in den letzten Jahren übernommen und arbeitet daran, die notwendigen Voraussetzungen (Interoperabilität) zu schaffen um jederzeit als Instrument einer aktiven Sicherheitspolitik der Regierung eingesetzt werden zu können. Der Frage des künftigen Technologieniveaus kommt dabei grundlegende Bedeutung zu.

## **Technologieniveau**

Die globalisierte Sicherheitspolitik seit der Mitte der 90er Jahre ist unter anderem gekennzeichnet durch eine sich immer schneller entwickelnde Revolution in militärischen Angelegenheiten. Diese hat sich bis heute zur netzwerkzentrierten Operationsführung (Network Centric Warfare) weiterentwickelt. Die schnellen militärischen Erfolge der USA (und Koalitionspartner) in den Kriegen seit 1990 zeigen eindrucksvoll den Wert dieser Transformationsbemühungen, die ja vor allem der Berechenbarkeit und technischen Beseitigung aller Probleme (des Gegners) im mathematisch-operativen Denken Jominis ihre Anlehnung findet. Schnelle Siege von hochtechnologisierten Streitkräften auf dem Schlachtfeld (Interventionsoperationen) bedeuten aber nicht zwingend auch Schaffung von Frieden und Stabilität in einer Krisenregion. Entscheidend ist, nach einer militärischen Auseinandersetzung dem Gegner auch den Willen zum weiteren Widerstandskampf und zu terroristischen Aktionen zu nehmen. Es sind die Faktoren der ersten Trinität bei Clausewitz (Gewalt und Hass, Zufall und Wahrscheinlichkeit, Unterordnung als Element der Politik) die zum Einsatz von Stabilisierungsoperationen führen. Der Einsatz von Streitkräften in diesen Stabilisierungsoperationen ist weniger durch einen hohen Technologiegrad gekennzeichnet als vielmehr durch die hohe Mannschafts- und Materialintensität, welches es bedarf, um langfristig erfolgreich zu sein.

Das Technologieniveau der Armee muss sich also am sicherheitspolitischen Ambitionsniveau des Staates orientieren. Die als Benchmark von den USA in die NATO getragene Digitalisierung der militärischen Operationsführung bis auf die taktische Stufe verlangt auch von der Schweizer Armee die Definition eines anzustrebenden Technologieniveaus. Die militärische Kooperation mit Partnerarmeen, also das Mass der erwünschten Kooperations-Fähigkeit, kann eine Orientierungshilfe für diesen Prozess sein. Die Schweizer Armee hat sich während der letzten Reformdebatte dafür entschieden, in den nächsten Dekaden ein mittleres Technologieniveau anzustreben. Im Sinne der Ausrichtung auf das Ambitionsniveau ist dauernd zu überprüfen, ob dieser Entscheid noch gültig ist. Leider ist die Schweiz daran, ihre waffentechnologische Basis (Entwicklungskompetenz und Produktion) einzubüssen.



## Vision

Die Vision sieht eine Schweizer Armee mit den Fähigkeiten, mit hoher Qualität und Kompetenz im Inland Raumsicherungsoperationen durchführen und im Ausland an multinationalen Stabilisierungsoperationen teilnehmen zu können. Zu diesem Zweck löst sie sich gedanklich immer mehr vom bisherigen Primärauftrag der reinen Verteidigung. Die vom Bundesrat in den Entwicklungsschritten 2008/11 vorgeschlagene Richtung muss nun aber auch konsequenterweise ihren Niederschlag in der Rüstungsbeschaffung finden. Es darf nicht mehr in die Mittel der Streitkräfte von gestern investiert werden, sondern in die benötigten hochtechnologisierten Kapazitäten von heute und morgen. Entscheidend wird es sein, die Themenkomplexe Raumsicherung- und Stabilisierungsoperationen sowie Ambitions- und Technologieniveau zu verbinden und aufeinander abzustimmen. Dazu wird es nötig sein, den Begriff der Verteidigung in der Schweiz neu zu denken und entsprechend zu definieren. Dies wird umso schwieriger, je länger man in die Mittel von gestern investiert und damit altes Denken und überholte Doktrinen am Leben erhält. Wird erkannt, dass die in der Schweiz gebrauchte Definition von Verteidigung, welche ja die Raumsicherung und die Landesverteidigung umfasst, auch dem Wesen der Stabilisierungsoperationen im Ausland entspricht, ist ein grosser Schritt getan. Denn die Stabilisierungsoperation (Krisenoperation) im Ausland ist von den Fähigkeiten her nichts anderes als die Raumsicherung (Krisenreaktion) im Inland. Somit könnten die friedensfördernden Auslandseinsätze der Armee zu einem wichtigen strukturbestimmenden Faktor und die Einsatzerfahrung- und Auswertung zur wichtigsten Grundlage und Richtlinie für die Ausbildung und Ausrüstung der Schweizer Armee der Zukunft werden.



Friedensförderung als Armeeauftrag.

## Conclusio

Die Erfahrung der Armeereformen in den letzten 15 Jahren zeigt, dass das Tempo der Reformschritte für die Armee und das Volk zu schnell waren. Nicht der Ausbildungsstand der Truppe hat unter den Reformen gelitten, sondern die Armee hat vielmehr ihre geistige Heimat verloren. Die enge Bindung von Bürger und Armee hat in dieser Reformphase durch den Wegfall vieler Traditionen und der Schaffung (zu vieler) neuer Elemente ernsthafte Kratzer erlitten. Die Armee ist in der Schweiz traditionell Sache des Volkes und soll auch Angelegenheit des Volkes bleiben. Es ist für eine Milizarmee lebensnotwendig, dass sie an den Stammtischen sowie im sicherheits- und militärpolitischen

Feuilleton ebenso diskutiert und verstanden wird wie im Parlament. Hier nähern wir uns Clausewitz, dessen (zweite) Dreifaltigkeit von Regierung, Volk und Armee die Basis eines umfassenden neuen strategischen Denkens bildet. Doch die Herausforderungen dieser Diskussion werden umso komplexer je mehr sich die Ausbildungsarmee in eine Einsatzarmee wandelt und je mehr sich der Einsatz dieser Armee von der nahen und vertrauten Umgebung in globale Perspektiven verlagert. Die Ent-Territorialisierung der Armee darf nicht zum Desinteresse des nicht mehr so unmittelbar betroffenen Bürgers führen. Die Armee darf auch nicht zu einer „virtuellen“ Armee werden, die man im eigenen Land kaum mehr sieht und nur noch im Auslandseinsatz am Fernsehen wahrnimmt. Der Bedeutung von Information und Kommunikation kommt in der heutigen multimedialen Gesellschaft auch für Fragen der Strategie grösste Bedeutung zu. Der Grundsatz „Verteidigung neu denken“ bedarf einer umfassenden kommunikativen Anstrengung. Die Schweizer Armee braucht heute sicher keine umfassenden weiteren Reformprojekte mehr, sondern bedarf der Ruhe, um sich konsolidieren zu können. Daraus darf aber kein Stillstand resultieren. Die Armee muss sich auch in Zukunft auf die aktuellen Bedrohungen einerseits und auf die wahrscheinlichen Einsätze (Krisenreaktion im Inland und Krisenoperationen im Ausland) vorbereiten. Dazu wird sie sich einem ständigen Transformationsprozess unterziehen müssen, um nicht als Instrument von gestern für die Aufgaben von heute und morgen wertlos zu werden.

Die Brücke von der Tradition zur Transformation ist die dauernde sicherheitspolitische Diskussion und der Wettbewerb der Argumente um die adäquate Strategie des neutralen Kleinstaates Schweiz. Die Fragen mit welcher Armee die sicherheitspolitischen Ziele und Interessen der Schweiz am besten erreicht werden können, ist dauernd zu stellen und zu analysieren. Deshalb ist der offenen und vorbehaltlosen Strategiediskussion die grösste Aufmerksamkeit zu widmen. Nur so wird es auch in Zukunft möglich sein, dass die Armee, vom Volk verstanden und getragen im Abstimmungstest der direkten Demokratie, Bestand haben wird und sich für die bevorstehenden Aufgaben im In- und Ausland legitimieren kann.

**Zum Autor:**

Dr. phil. Igor A. Perrig, MPA unibe (\*1964). Gründungsmitglied und Geschäftsführer der Sektion Schweiz der Clausewitz-Gesellschaft. Seit 1999 Chef der Sektion Partnerschaft für den Frieden, Internationale Beziehungen, im Stab des Chefs der Armee. Oberstleutnant (Miliz) der Schweizer Armee. Der Text gibt ausschliesslich die persönliche Meinung des Autors wieder.

## Das Verhältnis zwischen nationalen, transnationalen und supranationalen Strukturen in Europa

Nikolaus Schmeja

### Einleitung

Nach den ablehnenden Referenden in Frankreich und den Niederlanden zum Vertragsentwurf des Europäischen Konvents für eine Verfassung für Europa stellt sich die Frage nach dem Charakter und der **Finalität der Europäischen Integration** und Zusammenarbeit neu. Aus der Katastrophe des Zweiten Weltkriegs geboren, ging man in Westeuropa, dem „karolingischen“ Europa, schrittweise an die Fragen einer engeren Kooperation heran. Aus den Notwendigkeiten des Wiederaufbaus wurden pragmatisch zunächst wirtschaftliche Schritte ins Auge gefasst, wobei viele sich von der Vision einer friedlichen europäischen Zukunft, gespeist aus den gemeinsamen kulturellen und historischen Wurzeln, leiten ließen.

Dieser ständig ausgebauter Ansatz einer regionalen Integration war so erfolgreich, dass nicht nur der Zustrom weiterer Anwärtler zur europäischen Gemeinschaft bis heute nicht abreißt, sondern dieses Modell der regionalen Zusammenarbeit in der ganzen Welt Nachahmer fand.

Der Zweite Weltkrieg war aber auch der Ausgangspunkt einer globalen Form der institutionalisierten Kooperation, nämlich der Vereinten Nationen, die sich neben der Förderung internationaler Zusammenarbeit vor allem die universale Friedenssicherung und – nach der Erfahrung der Perversionen des Nationalsozialismus – den weltweiten Schutz der Menschenrechte auf die Fahnen geschrieben hatte. Das System der **Vereinten Nationen** sollten die souveränen Staaten bilden, die sich im Rahmen des Völkerrechts zur Verfolgung gemeinsamer Ziele gemeinsamer Einrichtungen bedienten.

Die aggressive Politik der Sowjetunion nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs, die neben ihrer territorialen Erweiterung auch die Ausdehnung ihres Einflussbereichs auf benachbarte Staaten mit Mitteln der Gewalt betrieb, zeigte sehr schnell die Grenzen der VN auf und führte zu regionalen Sicherheitsbündnissen, deren bedeutendste die Nordatlantische Allianz war, deren Hauptziel der Schutz der Unabhängigkeit ihrer Mitglieder gegen die sowjetische militärische Bedrohung durch gemeinsame Verteidigungsanstrengungen war. Unter der fa-

talen Drohung des möglichen Einsatzes nuklearer Waffen musste die NATO auf dem schmalen Grat zwischen Vernichtung und Aufgabe der Souveränität („lieber rot als tot“) ihren Weg in die Zukunft finden. Der Macht, die allein das strategische Gleichgewicht bewahren konnte, den Vereinigten Staaten von Amerika, fiel dabei eine fast dominante Führungsrolle zu.

Dies war jedoch nicht das einzige Hindernis, das die Rückkehr zu einer Welt von vor 1939 unmöglich machte. Der Krieg hatte das Ende der europäischen geistig-kulturellen Führungsrolle in der Welt und die Auflösung seiner politischen und wirtschaftlichen Macht beschleunigt herbeigeführt. In Asien und Afrika begann die Entkolonialisierung. Neue Staaten betraten die politische Bühne, noch unsicher, welchen Platz und welche Rolle sie in der Weltgemeinschaft spielen sollten. Parallel dazu verliefen der Wiederaufbau in Europa und die Öffnung der westlichen Märkte, nicht zuletzt angestoßen durch die amerikanische Marshallplanhilfe.

Die transatlantische Zusammenarbeit, die politische, militärische, wirtschaftliche und kulturelle Dimensionen besaß, hatte ein beispielloser Wirtschaftswachstum zur Folge. Damit einher ging der ständig steigende Bedarf nach Energie und Rohstoffen, der in hohem Umfang aus der sich emanzipierenden Dritten Welt gedeckt werden musste. Mit der Sorge um ein dauerhaftes wirtschaftliches Wachstum war die Frage der Endlichkeit der natürlichen Ressourcen dieser Erde und die Folgen des industriellen Wachstums für die Umwelt eng verbunden.

Die Möglichkeit, diese Fragen sinnvoll zu beantworten, überstieg die Lösungskapazitäten des Nationalstaates, wie mächtig und groß er auch sein mochte. Damit war das Modell des souveränen Nationalstaates an sich in Frage gestellt. Die Überforderung des Staates von Außen durch die Bedrohung mit Massenvernichtungswaffen, sowie die Unfähigkeit, die anstehenden überregionalen Probleme zu lösen, wurde begleitet von einer zunehmenden Überforderung im Inneren, so dass vom Niedergang des Staates die Rede war oder eine Unterordnung unter eine Weltorganisation gefordert wurde.

Auch die aus den ehemaligen Kolonien **neu entstandenen Staaten** bemühten sich, Staatlichkeit nach europäischen Modellen aufzubauen, um so ihre Aufgaben zu lösen. Viele scheiterten bei diesem Unterfangen, da sie nicht in der Lage waren, das staatliche Gewaltmonopol und ein einheitliches Recht durchzusetzen. Die Klage über die Gefahren, die durch „failed states“ – zerbrochene

oder zerbrechende Staaten – ausgelöst werden, ist als ambivalent zu betrachten, wenn man den Ruf nach supranationalen Strukturen und die Träumereien einer postnationalen Welt aus manch ideologischer Ecke hört. In vielen Teilen der zerrütteten Regionen stehen Soldaten und zivile Aufbaukräfte, um durch „nation-building“ den Schaden zu heilen.

Die folgenden Überlegungen sollen die Verhältnisse zwischen den Ebenen der Staaten, der zunehmend supranationalen Europäischen Union und den transnationalen Organisationen NATO und UNO im Lichte einer Welt im Umbruch beleuchten.

### **Die Entstehung des modernen Nationalstaates**

Aus Stammes- und Clangemeinschaften, aus urbanen Einheiten und Reichen, die von mächtigen Herrschern zusammengezwungen wurden, entwickelte sich schrittweise moderne Staatlichkeit. **Schutz gegen äußere Feinde, Gewährleistung einer inneren Ordnung** und begrenzt auch die Organisation der Tätigkeiten zur Befriedigung von Grundbedürfnissen der Existenz waren die Kernaufgaben, die gemeinschaftlich zu lösen waren. Dies erforderte die Übertragung und Anerkennung von Machtbefugnissen, die auf Dauer oder zeitlich und auf bestimmte Fälle und Bereiche begrenzt, einzelnen Personen oder Gruppen zugewilligt wurden. In der Bewältigung schwieriger Aufgaben entwickelten sich immer komplexere Lösungen, die Strukturen und spezielle Fähigkeiten erforderten, deren dauerhafter Bestand nur durch Zwang und übergeordnete Begründungen zu erreichen waren.

Für diese Begründungen wurden mythische Erzählungen, göttliche Gebote oder Phänomene aus der Natur herangezogen. So entstand Gemeinschaft und Identität durch die ausgeübte Macht, die wirtschaftliche Organisation und die kulturellen Bindungen. Religion schuf die höhere Begründung für sittliche Normen und gesellschaftliche Regeln, sie erklärte Sinn des Daseins und der Natur, rechtfertigte Herrschaft und gab ihr Richtung und gegebenenfalls auch Begrenzung. Dies und das Zusammenwirken der Gemeinschaft zur Bewältigung der wirtschaftlichen Aufgaben schufen gesellschaftliches Leben und Differenzierungen, die gleichzeitig identitätsbildend waren.

Im Römischen Reich bekommt der Gedanke der Friedensbewahrung, die „Pax Romana“, durch Abwehr der Barbaren und einer gesicherten Rechtsordnung im Inneren eine besondere Betonung. Mit der Verbindung von Staat und

Christentum, das den Anspruch auf Geltung für die ganze Menschheit erhebt, steht Universalismus gegen die Begrenztheit der „res publica“ eines politischen Raumes. Herrschaft hat sich nach dem Willen Gottes auszurichten. 1302 erlässt Papst Bonifaz VIII. seine Bulle „Unam Sanctam ecclesiam“, in der er unter Verweis auf den Propheten Jeremias – „Ich habe Dich eingesetzt über Völker und Königreiche“ – verkündete, dass jede weltliche Macht „ad nutum et patientiam sacerdotis“ (auf Anweisung und Duldung des Geistlichen) ausgeübt werden solle. Das Mittelalter war gekennzeichnet durch die Konflikte, die zwischen geistlicher und weltlicher Macht entstanden. Dieser Kampf rieb das Kaisertum auf, das zudem weder die Kraft fand, den feudalen Partikularismus im Inneren zu überwinden, noch den Anspruch des Titels „Römisches Reich“ als überwölbender europäischer Autorität im westlichen Europa durchzusetzen.

Anderen Reichen gelang es jedoch, in der Auseinandersetzung mit dem Papsttum sich den Ansprüchen der Kirche zu entziehen, ja sich im Gegenteil diese in ihrem Herrschaftsbereich zu unterstellen. Gestützt wurde dies durch Ideen und Abhandlungen kritischer humanistischer Gelehrter, die eine eigene Notwendigkeit der Ordnung der menschlichen Gesellschaft, nicht göttlichen Willen zur Basis der Staatsraison machten. Von daher definieren viele den Zweck von Herrschaft aus dem Zweck des Staates und leiten den Charakter der Gesetze nicht mehr aus göttlichem Recht ab. Reformatoren wie Luther, Calvin oder Zwingli schwächten zudem die Position der Zentralgewalt in der Mitte Europas und stärkten die partikularistischen Kräfte. Der Westfälische Frieden bedeutete das Ende des alten universalen christlichen Europa mit seinem doppelt hierarchischen Herrschaftssystem. Eine neue Ordnung entstand, die auf dem Gleichgewicht souveräner Staaten beruhte. Die zentralistisch organisierten Länder mit starker militärischer Macht dominierten das Geschehen. Das starke Gewicht der geistlichen Macht wurde nahezu beseitigt

Diese Entwicklung eröffnete das Zeitalter des Absolutismus, in dem sich der Herrscher über das Machtinstrument Staat neue Dimensionen der Herrschaft erschloss. Bürokratien, Infrastruktur, Wirtschaftsförderung und Steuersysteme werden geschaffen, die dem Herrscher die souveräne Ausübung der Macht ermöglichen. Ludwig XIV. Ausspruch, „L'état, c'est moi“, zeigt, wo der Bezugspunkt der Staatsmacht liegt. Diese Monopolisierung der Macht führt auch weg von den Söldnertruppen zu regulären, staatlichen Heeren und Flotten. Neben den Streitkräften werden für die innere Sicherheit Polizei und das Gefängniswesen aufgebaut.

Die moderne Bestimmung des Staates anhand der Begriffe Nation, Recht und Gebiet tritt uns erstmals im 15. Jahrhundert entgegen. Der **Begriff der Souveränität** kann dem französischen politischen Denker Jean Bodin zugeschrieben werden, der 1576 in seiner Schrift „De la Republique“ die Souveränität des Staates als die höchste Autorität über Bürger und Untertanen definiert. Der englische politische Denker Thomas Hobbes nimmt an, dass der Mensch von Natur aus egoistisch zur Mehrung seiner Sicherheit und seines Besitzes („homo homini lupus“) neigt. Durch Übereinkunft bilden Menschen ein Gemeinwesen (Commonwealth), in dem alle Individuen gleich sind und durch ihren Zusammenschluss die jeweiligen individuellen Ziele besser erreichen können.

Herrschaft hat die Aufgabe, aus dem Chaos eine Ordnung zu schaffen und durchzusetzen. Auch eine schlechte Regierung ist allemal besser als der chaotische Naturzustand. Montesquieu sieht wie Hobbes den Staat und seine Gesetze als notwendigen Ordnungsfaktor für die menschliche Gesellschaft an. Da er aber ein ehernes göttliches oder Naturrecht leugnet und auch dem Walten einer immanenten, übergeordneten Vernunft nicht recht traut, sieht er die Gefahr der Tyrannei, der nur durch **Aufteilung der Souveränität** auf drei Gewalten, der exekutiven, der legislativen und der Judikativen begegnet werden kann. Ein Grundprinzip der Machtkontrolle, das bis heute gültig geblieben ist.

Im Gegensatz zu Hobbes sieht Jean Jacques Rousseau den Menschen im Naturzustand als gut an („der edle Wilde“). Die Zivilisation verformt die edlen Gefühle und fördert Egoismus gegen Gruppensinn und Sitte. Ein übergeordnetes Prinzip, dem sich das Individuum zu unterwerfen hat, sieht er in dem Gemeinwillen. Die Entwicklung dieses Gemeinwillens verlangt allerdings Überschaubarkeit des Gemeinwesens, das heißt, kleine staatliche Einheiten, deren Möglichkeiten und Probleme von allen Mitgliedern zu erfassen sind und entschieden werden können. Nur so ist auch das Prinzip der Volkssouveränität mit den natürlichen Rechten des einzelnen Bürgers zu vereinen.

In eine ähnliche Richtung denkt Johann Gottfried Herder, der die Vielzahl der Nationen jeweils in ihrem Wesen zu erfassen sucht. Er schreibt ihnen eine jeweils eigene Natur, ja einen eigenen Nationalcharakter und entsprechend eine eigene Kultur zu, die sich vor allem in einer jeweils eigenen Sprache, Bekleidung und Gebräuchen ausdrückt. In der Förderung dieser Vielfalt und Erhalt der Eigenständigkeit sah er eine primäre Aufgabe.

Die **Verbindung von Nation und Staat** in der politischen Philosophie vollzieht Georg Friedrich Wilhelm Hegel. Er, ein Anhänger der Aufklärung, begrüßt zunächst die Französische Revolution und ihre universalistischen Ideen. Das Erleben von marodierenden französischen Truppen, die auch sein Haus anzünden, lässt ihn an der „Göttlichkeit“ der menschlichen Vernunft zweifeln. Er postulierte dagegen das Walten eines Weltgeistes, der nicht an Individuen oder die Menschheit als ganzes gebunden war, sondern an den Staat.

Dem souveränen Staat, der seinen Bürgern Freiheit verleiht, schrieb er sittlichen Rang zu. Nur in ihm ist eine vollkommenen politischen Ordnung möglich und die Entwicklung der besten Eigenschaften des Menschen denkbar. Eine solche Denkweise provoziert im Extremfall die Vergötzung des Staates und einen Nationalismus, der zu zentralistischen Strukturen und Gleichschaltung neigt. Dies war bereits in den Anfangsjahren der französischen Revolution zu beobachten gewesen, als nicht nur die Abschaffung von Standesunterschieden exekutiert, sondern auch landsmannschaftliche Eigenheiten nivelliert wurden. Allgemeine Wehrpflicht, neue nationale Feiertage, Hymne und Fahne der Republik, eine einheitlich gegliederte Bürokratie und letztlich Kriege gegen die Nachbarstaaten sollten eine Nation für den neuen Staat schaffen. Volkssouveränität setzt Volk und eine nationale Identität voraus. Die Bildung von Nationen und Nationalstaaten ist selten reibungslos verlaufen, Assimilierung von Minderheiten mit Gewalt, Vertreibungen und Unterdrückung sind eher an der Tagesordnung als freier Zusammenschluss oder rationale Entscheidung zur Bildung eines gemeinsamen Staatsvolks. Reste dieser Problematik sind in den Gebieten der ehemaligen Vielvölkerstaaten Österreich-Ungarn, Russland-Sowjetunion oder des Osmanischen Reiches bis heute zu beobachten.

Gefährdet ist der Nationalstaat folglich von Innen durch Minderheiten, die sich nicht als Teil der Nation begreifen und von Außen durch Ansprüche anderer Nationalstaaten. In einem sozialdarwinistischen Verständnis sind damit Kriege, Unterdrückung und Aufstände vorprogrammiert, während derselbe Staat auch über den Begriff der Souveränität Demokratie, Emanzipation und Modernisierung fördern kann. Der Nationalstaat zeigt in der Geschichte auch Tendenzen zum Streben nach Autarkie, was einerseits die Verfügbarkeit von Bodenschätzen und Energiequellen oder ihre Aneignung voraussetzt andererseits eine Einbindung der Wirtschaft an das staatliche Handeln bewirkt.

Einen weiteren Aspekt zum Staatsverständnis trägt der Marxismus bei. Die ökonomischen Gegebenheiten, die Produktions- und Eigentumsverhältnisse



sind konstituierende Elemente für Staatsordnung und Herrschaftsform. So ist der bourgeoise Staat immer auch Agentur der herrschenden Klasse, der sozialistische Staat dagegen vertritt die Interessen der arbeitenden Klasse und vollzieht die historisch notwendigen Schritte zur Aufhebung des Kapitalismus. Gert Krell hat dies in seinem Werk „Weltbilder und Weltordnung“ so beschrieben: „Zwar wird auch im Marxismus das Monopol legitimer physischer Gewaltbarkeit als ein zentrales Kriterium für Staatlichkeit genannt, aber es wird zurück gebunden an Funktionen für eine konkrete historische Wirtschafts- und Gesellschaftsformation.“

Erst die Vergesellschaftung von Produktionsmitteln und des Bodens sowie die Lenkung der Produktion und die Verteilung der Güter und Dienstleistungen gibt dem Staat die tatsächliche Kontrolle über seine Bürger und lässt kaum noch private Nischen offen. Mit dem Anspruch, so Sicherheit zu fördern und durch Gleichheit Gerechtigkeit zu schaffen, werden Freiheit des Einzelnen und die Formen pluralistischer Gesellschaftsgestaltung auf ein Minimum reduziert.

### **Die neuen Rahmenbedingungen**

Das 20. Jahrhundert brachte den Höhepunkt und den Niedergang der Ideologien. Nationalismus und Kommunismus sind als Muster für eine allgemeine Weltordnung diskreditiert. Diese Abwertung entsprang einerseits den erfahrenen Entartungen, die sie im Nationalsozialismus und Stalinismus hervorbrachten, andererseits aus den Zweifeln, ob diese von ihrem Ideenansatz her effiziente Lösungen für die heutigen Fragen geben könnten. Demokratische Legitimierung von Herrschaft, der Anspruch auf Beachtung von allgemeinen Menschenrechten, die Akzeptanz pluralistischer Gesellschaften und die Effizienz des freien Marktes bei privatem Unternehmertum gelten weltweit als Orientierung stiftende Ideen in bezug auf Staat und Gesellschaft meist selbst auch dort, wo sie nur mangelhaft verwirklicht werden.

Diese, der westlichen Welt entstammenden systematischen Ordnungsprinzipien, treffen auf sehr unterschiedliche Zivilisationen, deren gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und politischer Entwicklungsstand eine große Varianz aufweist. Fremdes und Unwägbares dringt vor allem in öffentliche, dann zunehmend auch in private Lebensbereiche ein, vertraute und bewährte Gemeinschaftsstrukturen passen nicht mehr zu den veränderten Lebensbedingungen und beginnen zu zerbrechen, eigene Wirtschaftsleistung hält dem Druck von Konkurrenz von außen und den angebotenen Möglichkeiten der Verbesserung

der Lebensqualität nicht stand, bescheidener Wohlstand löst sich auf, das Abgleiten in Armut und existenzielle Not scheint sich abzuzeichnen. Kurz gesagt, der Druck zur Modernisierung die Forderung nach Anpassungen in Lebensweisen und Normen wird nicht von allen bewältigt, von einigen überhaupt nicht angenommen. Ängste vor dem Verlust der eigenen Identität werden wach. Bewegungen entstehen, die angestammte regionale und lokale Auffassungen von Werten, gesellschaftlichen Strukturen und Normen an die Stelle der westlichen ideologischen Konzepte, die, oberflächlich kopiert, nur unzureichende Antworten auf die anstehenden Veränderungen und die damit zusammenhängenden Probleme haben, bewahren oder wieder einsetzen wollen.

Da diese traditionellen Vorgaben und Tabus teilweise weit in die Vergangenheit zurück reichen, wecken sie historische Feindbilder und – häufig gezielt – Erinnerungen an vergangene siegreich bestandene Kriege oder verlustreiche Kämpfe und werden oft genug Auslöser oder Verstärker von Konflikten in solchen Gesellschaften und zwischen Zivilisationen.

Mit den beiden Weltkriegen und dem „Kalten Krieg“ kam das Ende des Imperialismus und des Kolonialismus. Die europazentrierte Weltordnung wurde durch die bipolare Welt des Ost-West-Gegensatzes abgelöst und diese wiederum musste einer apolaren Struktur mit deutlich wirtschaftsbezogenen Akzenten weichen. Statt etwa 60 suchten nunmehr rund 190 Staaten ihren eigenständigen Platz im Weltgeschehen, deren Größe, Entwicklungsstand und Leistungsfähigkeit eine riesige Spannweite umfasst. Zwischen reichen und armen Staaten klaffen schier unüberbrückbare Abstände, Wohlstand und bittere Armut, Überfluss und Hunger, Luxus und primitive Überlebenskultur stehen dicht nebeneinander. Infrastruktur, Organisation des Staates, gesellschaftliche Strukturen, Bildungswesen und Stand der Technologie sind so verschieden ausgeprägt, dass wir von entwickelter und unterentwickelter Welt sprechen.

Statt eines strategischen Patts mit geringen Spielräumen für revolutionären Wandel, sieht sich die Welt einer Vielzahl von Risiken gegenüber, deren Beherrschung zumindest fraglich erscheint.

Diese oft krassen, manchmal unvereinbaren Gegensätze führen zu Konflikten und Konfrontationen, die teilweise in Gewalt umschlagen. Der Wegfall der existentiellen Bedrohung hat Raum geschaffen für Berührungen oder Verflechtungen im ökonomischen und sozialen Bereich und für gewaltsame Veränderungen und Proteste, die nicht mehr auf die eigene engere Region beschränkt sind. Die größere Nähe macht Unterschiede und Defizite bewusster, lässt aber auch Akte der

Gewalt zu, die in der auf Sicherheit und Kontrolle programmierten Zeit des Kalten Krieges kaum durchführbar waren.

Die verfehlte Souveränität der neuen Staaten, die Unfähigkeit einen Rechtsstand für das gesamte Staatsgebiet herzustellen und zu erhalten, lösen einerseits regelmäßig Katastrophen durch Hunger, Armut und Gewalt aus, bieten andererseits extremen Organisationen immer wieder neue Zuflucht, Basen und Verstecke für ihr kriminelles Treiben. Statt eines strategischen Patts mit geringen Spielräumen für revolutionären Wandel, sieht sich die Welt einer Vielzahl von Risiken gegenüber, deren Beherrschung zumindest fraglich erscheint.

Mit dem Zerfall des Warschauer Paktes und der Auflösung der Sowjetunion konnte sich eine Entwicklung weltweit dynamisch Bahn brechen, die wir **Globalisierung** nennen. Von der zunehmenden Interdependenz der Staaten seit der industriellen Revolution ausgehend haben sich staatenübergreifende Produktions- und Handelsstrukturen gebildet, die freien Kapitalfluss, wettbewerbsbezogene, offene Märkte und Arbeitsteilung nach Kostengesichtspunkten fördern.

Der Zugriff auf die knappen Rohstoffe und Energievorräte der Welt und der Austausch anspruchsvoller Produkte und Dienstleistungen jeder Art führen zu neuen Handelsbeziehungen und vertiefen die Abhängigkeiten der Märkte untereinander. Die Gefahr, dass sich bei den bestehenden Unterschieden ohne ausgleichende Ordnungselemente schwerwiegende Nachteile für die weniger entwickelten Länder ergeben, die sich in Gewalt untereinander oder Flucht in die „bessere“ Welt entladen, ist nicht von der Hand zu weisen. Gleichzeitig entstehen Wirtschaftsunternehmen, die weltweit produzieren, handeln, Dienstleistungen anbieten und unabhängig von staatlichen Grenzen agieren. Ihr Umsatz übersteigt häufig die Leistungsfähigkeit der betroffenen Staaten und Regionen, ihre Flexibilität, Standorte zu verändern und Produktion zu verlagern, bringt sie in eine starke Position und grenzt staatliche Handlungsfreiheit weiter ein. Kapital ist ständig und weltweit in Bewegung und lässt Staaten und Wirtschaften zu Konkurrenten um seinen investiven Einsatz werden. Schwache Staaten werden gemieden, da sie wenig attraktiv für Anleger sind oder sie geraten in Abhängigkeiten; eine zielgerichtete, breit angelegte und nachhaltige Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft scheint fast unmöglich.

Die Ursachen sind vor allem darin zu suchen, dass die Öffnung der Märkte nur begrenzt und zum Vorteil der hochentwickelten Wirtschaften stattfindet

und die Einwirkung auf die politische und wirtschaftliche Ordnung in der Welt von Kriterien wie Leistungsfähigkeit, Effizienz der Einflussnahme sowie von stabilen Strukturen abhängig ist. Innerhalb unterentwickelter Staaten, die in natürlichen Ressourcen ein Potenzial besitzen, werden nach augenblicklichen Interessen einige Bereiche selektiv mit Kapital und Know-how von außen rasch aufgebaut, andere dagegen als nicht relevant für den angestrebten Zweck vernachlässigt. Die gut gemeinte Entwicklungshilfe des Westens hat über Jahrzehnte vergeblich versucht, durch Kapitalzufuhr, Know-how-Transfer und humanitäre Hilfe ein Aufholen zu ermöglichen. In einigen erfolgreichen Ländern Asiens, die den Sprung geschafft haben, hat sich gezeigt, dass das Leistungsvermögen der Eliten, eine angemessene Bildung und Ausbildung, sowie der Leistungswillen und die Disziplin breiter Schichten Kernelemente der Entwicklung von Gesellschaft und Wirtschaft sind.

**Neue Technologien** in den Bereichen Information und Kommunikation sowie schnelle, kostengünstige Transport- und Verkehrssysteme lassen die Welt enger zusammenrücken, machen sie einsehbar und erfahrbar. Wissen, das sich in immer kürzeren Abständen vervielfacht, wird für eine zunehmende Zahl von Nutzern weltweit verfügbar gemacht. Über die Medien werden Menschen in einer Flut von Informationen, mit Daten und Bildern konfrontiert, die teils durch die Flut an Details missverständlich, teils in der Verdichtung auf Einzelprobleme die eigene Welt gefährdet erscheinen lassen.

Trotzdem oder vielleicht deswegen wird sich der Abstand zwischen Menschen und Kulturen durch die Spannweite der Deutung unserer Welt und die Möglichkeiten zu Problemlösungen erhöhen. Das Nebeneinander von hochkomplexen Erklärungen und immer besser verstandenen Naturgesetzen mit einfachen, vorwissenschaftlichen Deutungsmustern macht die Verhältnisse und das Zusammenleben nicht leichter, das Verhalten nicht durchschaubarer, sondern eher unberechenbarer. Sachgerechte Lösungen mit Hilfe von Wissenschaft und Technik stehen tradierten Denk- und Handlungsweisen gegenüber, die nicht an der aktuellen Problemlage orientiert sind. Abläufe gewinnen an Tempo, Reaktionen erfolgen von künstlicher Intelligenz gesteuert immer präziser, Störungen haben gravierende Folgen. Cyberspace und Steinzeit liegen nur Minuten, bestenfalls Stunden auseinander.

Der Umbruch, in dem sich die Welt befindet, hat ein Gemenge ungleichzeitiger Gemeinschaften und ihrer Kulturen zur Folge. Das Auseinanderklaffen, die Spannweite der Entwicklungsstände stellt Unvereinbares nebeneinander.

Während die einen immer mehr Möglichkeiten erleben, auch komplexe Systeme zu steuern und schwierige Probleme in allen Gebieten zunehmend besseren Lösungen zuzuführen, wird für andere die Welt immer unheimlicher und scheint ihnen von bösen Mächten erschüttert.

Der Umbruch, in dem sich die Welt befindet, hat ein Gemenge ungleichzeitiger Gemeinschaften und ihrer Kulturen zur Folge. Das Auseinanderklaffen, die Spannweite der Entwicklungsstände stellt Unvereinbares nebeneinander. Vor allem die unterentwickelten Gesellschaften werden mit Fragen, Problemen und Angeboten konfrontiert, für die sie keine oder die falschen Antworten haben.

Wesentliche Teile der oft schnell wachsenden Bevölkerung stehen abseits und erleben, dass sie zur Seite gedrängt werden, Ungleichheit rasch wächst und die Gesellschaft sich spaltet. Angestammte Werte, Normen und Strukturen lösen sich auf oder gehen ins Leere, zumindest ihre Allgemeingültigkeit wird in Frage gestellt. Sittenverfall, Auflösung von sozialen Strukturen, wachsende Kriminalität und zunehmende Not werden beklagt. Autoritäten verlieren an Einfluss und stemmen sich oft auch den notwendigen Veränderungen in reaktionärem Beharren und aus Sorge vor Machtverlust entgegen. Neue Eliten, die Reformen initiieren und tragen könnten, wachsen nur langsam auf oder versagen, da es ihnen an Konzepten, ausreichenden Mitteln oder der Kompetenz fehlt, zukunftssträchtige Antworten zu geben und entsprechende politische Schritte mit Erfolg einzuleiten. Es kommt zu Zerfall, aber auch Neubildung politischer Einheiten. Immer mehr inter- und transnationale Organisationen entstehen, spezialisiert auf die unterschiedlichsten Zwecke. Neue Akteure betreten die Weltbühne, die wegen ihrer international geordneten Organisation und Finanzbasis und der entsprechenden Rekrutierung ihres Personals nicht mehr durch den traditionellen Nationalstaat kontrolliert werden können. Diese verlieren an Souveränität und Bedeutung und müssen sich mit den neuen „Mitspielern“ arrangieren.

Neue Akteure betreten die Weltbühne, die wegen ihrer international geordneten Organisation und Finanzbasis und der entsprechenden Rekrutierung ihres Personals nicht mehr durch den traditionellen Nationalstaat kontrolliert werden können.

Da die bestehenden Ordnungen sich überwiegend aus der Weltsicht der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts ableiten, treffen sie nur sehr eingeschränkt die Notwendigkeiten und Gegebenheiten der heutigen Zeit. Ob die Vereinten Nationen mit ihrer Verfassung, der Charta, oder die Weltwirtschaftsordnung, ob die internationale Gerichtsbarkeit oder die Sicherheitsstrukturen, die Mängel

lassen sich nur Schritt für Schritt beheben und fordern zwischenzeitliche Be-  
hilfe und Reformen, die häufig zu kurz und zu spät einsetzen.

## **Die Rolle des souveränen Staates in der Gegenwart am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland**

Max Weber beschreibt den Staat als „diejenige menschliche Gemeinschaft, wel-  
che innerhalb eines bestimmten Gebietes...das Monopol legitimer physischer  
Gewaltsamkeit für sich (mit Erfolg) beansprucht.“ Kurt Sontheimer folgert  
daraus, dass der Staat, „die Interessen der Gesamtgesellschaft nach außen zu  
sichern und die im Inneren dieser Gesellschaft auftretenden Probleme und  
Konflikte nach geregelt, durch Verfassung und Gesetz bestimmten rechts-  
staatlichen Verfahren zu bearbeiten und die gesellschaftliche Entwicklung im  
Rahmen einer freiheitlichen Ordnung zu gestalten“ hat. Zwar haben sich Ele-  
mente des historisch gewachsenen Nationalstaates erhalten, doch ist der mo-  
derne Staat nicht mehr dem Nationalstaat des 19. Jahrhunderts und seinem Souveränitätsbegriff vergleichbar.

Zwar haben sich  
Elemente des  
historisch gewachsenen  
Nationalstaates  
erhalten, doch ist der  
moderne Staat nicht  
mehr dem Nationalstaat  
des 19. Jahrhunderts und  
seinem Souveränitäts-  
begriff vergleichbar.

Einerseits wuchsen und wachsen dem Staat immer mehr  
Aufgaben zu, andererseits wird er – zumindest in der west-  
lichen Welt – als Obrigkeit zunehmend entmachtet. Dieser  
Zwiespalt bildet sich in der Wirklichkeit vielfach ab.

Im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland werden  
als Zweck und Aufgaben des Staates aufgeführt: „Die Bun-  
desrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozi-  
aler Bundesstaat“ (Art.20). Im Weiteren und in vielen anderen Artikeln wird  
die Rechtsstaatlichkeit betont. Die höchste Bindung findet staatliche Funktion  
an die Würde des Menschen, die durch unverletzliche und unveräußerliche  
Menschenrechte geschützt wird („Die Würde des Menschen ist unantastbar.  
Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“ – Ar-  
tikel 1 (1) Grundgesetz).

Eine weitere Verpflichtung ist der in Artikel 20a geforderte Schutz der na-  
türlichen Lebensgrundlagen „auch in Verantwortung für die künftigen Gene-  
rationen“. Interessanterweise wird der Begriff „Gemeinwohl“ nicht erwähnt,  
höchstens indirekt angesprochen (so z.B. beim Eigentum und seiner möglichen  
Enteignung im Artikel 14; beim Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen im  
Artikel 20a; bei dem Verteidigungsauftrag des Bundes im Artikel 87a). Viel-

mehr werden die Rechte des Einzelnen „als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt“ bezeichnet, zu denen sich auch gemäß Artikel 1 „das Deutsche Volk bekennt“. Als Träger der Staatsgewalt wird das Volk angesprochen: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus...“ (Art. 20 (2)). Während damit einerseits das Volk als Souverän deutlich herausgestellt wird, werden die allgemeinen Regeln des Völkerrechts ohne eine Bestätigung des Souveräns zum Bestandteil des Bundesrechts erklärt, die den Gesetzen vorgehen. Sie „erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes“.

Bei der Übertragung von Hoheitsrechten an die Europäische Union wirkt dagegen der Bund und damit indirekt das Volk mit. Auch zur Wahrung des Friedens kann sich der Bund „einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen; er wird hierbei in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen, die eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen und sichern.“ Diese Bestimmungen ermöglichen die Beteiligung an Maßnahmen von UNO, NATO und Europäischer Union, sowie den Einsatz von deutschen Streitkräften auch über die eng begrenzte Verteidigung eigenen Territoriums hinaus.

Interessant ist auch die Beschreibung der deutschen Nation. Volk und Nation sind im Grundgesetz nicht klar voneinander abgegrenzt, wie es in der öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussion gebräuchlich ist. Auch die gelegentlich zu hörende Unterscheidung zwischen politischer und der Kulturnation, wie sie schon im 18. Jahrhundert in deutschen Ländern diskutiert wurde, spielt keine Rolle. Als Deutsche bezeichnet das Grundgesetz in Artikel 116 jeden, der die deutsche Staatsbürgerschaft besitzt. Hinzu kommt der Anspruch von Flüchtlingen und Vertriebenen, die ihre Heimat wegen ihrer deutschen Abstammung verlassen mussten bzw. Personen, die in der Zeit der Herrschaft des Nationalsozialismus in Deutschland aus politischen, rassistischen oder religiösen Gründen ausgebürgert wurden.

Hier spielt ein spezielles Moment jüngster deutscher Geschichte eine Rolle, Einbürgerung ist dagegen durch Gesetze geregelt. Außer durch die Festlegung des Bundesgebiets in der Präambel und der Bestimmung der Bundesflagge in Artikel 22 ist eine besondere deutsche Identität nicht beschrieben. Die Frage nach der deutschen Nation ist in der Verfassung eng an den Geltungsbereich des Grundgesetzes gebunden. Daher wird in der Frage der Identität gelegentlich vom Verfassungspatriotismus gesprochen, der die Beziehung zwischen

Staat und Individuum beseelen sollte. Verfassungen sind jedoch nicht statisch, sie unterliegen vielmehr der ständigen Neuinterpretation und Anpassung, die sich aus Wertbewusstsein und Bindungen speist. Ob Gesetzestreue, im einzelnen Fall sogar Stolz auf die Verfassung ausreichen, um Gemeinsamkeit und Solidarität zu erzeugen, die bei Belastung auch standhalten, wird von manchen bezweifelt.

Das Erbe und die Verantwortung aus der Geschichte und die lebendige Kultur und das Bekenntnis zur Nation sind als Elemente einer nationalen Identität und damit des Gemeinschaftsgefühls nicht zu ersetzen.

In der Frage der Stabilität eines politischen Systems kommt der Begriff der politischen Kultur ins Spiel, die, durch amerikanische Studien angeregt, Teil der politikwissenschaftlichen Untersuchungsfelder geworden ist. Kurt Sontheimer definiert sie „als Inbegriff für die in einer Gesellschaft vorhandenen bzw. vorherrschenden Einstellungen, Glaubenshaltungen und Verhaltensweisen der Bürger in bezug auf das politische System, in dem sie leben.“ Dabei sind subjektive Elemente wie kurzfristige Meinungen, längerfristige Einstellungen und tiefsitzende Wertorientierungen ebenso zu berücksichtigen wie objektive Gegebenheiten und historische Prozesse. War einst der Untergang der Weimarer Republik, die Machtergreifung der Nationalsozialisten und die Entwicklung nach der Befreiung von der NS-Diktatur der erste Untersuchungsgegenstand, so lassen sich viele Fragen zu den politischen Prozessen und Veränderungen in den Transformationsländern oder in der Dritten Welt mit der Erforschung der politischen Kultur beantworten.

Allgemein wird aus Ost – und Mitteleuropa eine Rückkehr des Nationalismus beobachtet, die der Stärkung des Nationalstaats den Vorrang vor Entgrenzung und regionalen Lösungen gibt. Aber auch Befragungen in anderen Ländern der Europäischen Union signalisieren in verschiedenen Belangen, dass die Bürger ihrem eigenen Staat mehr Vertrauen schenken als den europäischen Institutionen.

Das Erbe und die Verantwortung aus der Geschichte und die lebendige Kultur und das Bekenntnis zur Nation sind als Elemente einer nationalen Identität und damit des Gemeinschaftsgefühls nicht zu ersetzen.

Was verlangt man vom modernen Nationalstaat in den entwickelten Ländern? Kurz gesagt eine stabile Ordnung im Inneren, Sicherheit, die zufriedenstellende Bereitstellung öffentlicher Güter und in zunehmendem Maße Wohlfahrtsleistungen. Die stabile Ordnung wird durch eine funktionierende, demokratisch bestimmte und kontrollierte Herrschaft,



garantierte Rechtsstaatlichkeit und staatliche Durchsetzungsfähigkeit erwartet. Sicherheit wird überwiegend als Schutz gegen Kriminalität und Vorsorge gegen Katastrophen und Gefahren definiert. Bei der Bereitstellung öffentlicher Güter stehen Bildung, Erhalt der natürlichen Umwelt und die Nutzbarkeit der Infrastruktur der öffentlichen Einrichtungen vom Verkehrsnetz über die Versorgung mit Wasser, Energie und Kommunikationsmöglichkeiten weit vorne. Hier und im Bereich der Wohlfahrt sind die größten Zuwächse bei der Bereitstellung von Mitteln in den letzten Jahrzehnten erfolgt. Die ökonomische Stabilität, die soziale Absicherung und das Gesundheitswesen beanspruchen immer mehr Geld, ohne die Vorstellungen des Bürgers wirklich dauerhaft zu befriedigen.

Obwohl sich in der westlichen Welt der Staatsapparat erheblich ausgeweitet hat und im Gegensatz zu früher nunmehr über 50 statt 20 Prozent des BIP durch die öffentlichen Hände fließen, übernehmen Wirtschaftsunternehmen und Nichtregierungsorganisationen einen Teil der Aufgaben des Staates. Sie greifen dabei häufig auf öffentliche Mittel zurück, ohne gleichen Kontrollen nach Zielsetzung, Verhalten und Einsatz der Mittel wie die Staatsbetriebe zu unterliegen.

Die Krise, die der Nationalstaat wegen der Überforderung durch seine Bürger durchläuft, wird verstärkt durch drei Phänomene, die er selbst nicht mehr zu kontrollieren vermag. Durch Information, wirtschaftliche Verflechtung, Transport- und Kommunikationsmittel wie durch Migration wachsen die einzelnen Gesellschaften stärker zusammen. Das heißt, sie entnationalisieren sich und werden zur Weltgesellschaft, die ihre eigenen Beziehungen, wirtschaftlicher, kultureller oder krimineller Natur außerhalb der Ordnungsmöglichkeiten des Nationalstaates aufbaut.

Zweitens operieren Wirtschaftsunternehmen zunehmend auf globalisierten Märkten, da die Vernetzung der Märkte und die Verfügbarkeit von natürlichen Ressourcen, wie Rohstoffe und Energie nichts anderes zulässt. Während der Nationalstaat weiterhin territorial gebunden, begrenzt agiert, operiert Wirtschaft in großen, leistungsfähigen Unternehmen global und erfolgsorientiert.

Aber auch im klassischen staatlichen Handlungsbereich der inneren und äußeren Sicherheit sind neue Gefahren entstanden, die vom Nationalstaat nur begrenzt abgewehrt werden können. Organisierte Kriminalität handelt weltweit mit Drogen, Waffen und Menschen. Sie verbindet sich mit politischen Kräften und verzahnt sich mit Wirtschaftsunternehmen und Finanzinstitutionen. Sie

untergräbt Ordnung und Rechtsstaatlichkeit und schöpft einen Teil der öffentlichen und privaten Mittel unrechtmäßig ab.

Ein Problem besondere Art besteht dort, wo Räume nur noch begrenzte Staatlichkeit aufweisen, so genannte „failed states“ oder „failing states“. Thomas Risse von der Freien Universität Berlin stellt fest: „In rund zwei Dritteln der heutigen Staatenwelt ist das staatliche Gewaltmonopol nur noch eingeschränkt durchsetzbar...“ und er fragt: „Welche politischen Konsequenzen ergeben sich für die internationale Ordnung, das Völkerrecht und die Weltpolitik, wenn wir es dauerhaft und nicht nur übergangsweise mit Räumen begrenzter Staatlichkeit zu tun haben?“ Christoph Zürcher, ein Konfliktforscher aus Berlin, gibt die Antwort: „Prekäre Staatlichkeit ist aber nicht nur eine Bedrohung für die betroffenen Gesellschaften, sondern auch für die regionale oder gar globale Sicherheit. Schwache oder zusammenbrechende Staaten sind anfällig für organisierte Gewalt auf ihren Territorien, die auf angrenzende Staaten überschwappen und diese ebenfalls destabilisieren kann.“ Nachweislich sind diese Standort und Stützpunkt für illegale Wirtschaftsaktivitäten und Rückzugs- und Ausbildungsgebiet für Terrororganisationen. Die Hoffnung, durch Interventionen des Westens oder internationale Hilfe Staatlichkeit wiederherzustellen und „good governance“ einzuüben, scheint, wenn überhaupt, nur langfristig zu einigen eher bescheidenen Erfolgen zu führen.

Hier Alternativen zu dem westlichen Nationalstaatsmodell zu entwickeln, die Grundbedürfnisse des Überlebens und der Sicherheit deckt, scheint dringend nötig.

### **Die transnationalen Strukturen und ihre Bedeutung für die Europäische Union**

*„Schwache oder zusammenbrechende Staaten sind anfällig für organisierte Gewalt auf ihren Territorien, die auf angrenzende Staaten überschwappen und diese ebenfalls destabilisieren kann.“*

Christoph Zürcher,  
Konfliktforscher.

Als sich im August 1941 der britische Premier W. Churchill und der amerikanische Präsident T. Roosevelt trafen, um Grundsätze für eine neue Weltordnung, die sogenannte Atlantik-Charta zu verkünden, stand im Mittelpunkt die Frage, wie Kriege, angezettelt durch Diktatoren mit Weltherrschaftsplänen oder Hegemonialgelüsten, verhindert werden könnten. Nach entsprechenden Vorbereitungen zwischen den Großmächten später unter Beteiligung aller in der Anti-Hitler-Koalition vereinten Staaten, wurde eine Charta auf dieser Basis vorbereitet und beschlossen, die durch 50 Staaten un-

terzeichnet wurde. Sie hat in Aufbau und Aussagen Verfassungscharakter, ist juristisch gesehen ein zeitlich nicht begrenzter völkerrechtlicher Vertrag mit Präambel und 19 Kapiteln (111 Artikel).

Änderungen müssen von der Generalversammlung mit einer Zweidrittelmehrheit beschlossen und durch eine ebenso große Zahl von Staaten einschließlich sämtlicher ständiger Mitglieder des Sicherheitsrates ratifiziert werden, um Gültigkeit zu erlangen.

Als **Ziele der United Nations Organisation (UNO)** weist sie folgende vier Punkte auf:

- Friedenssicherung
- Förderung der internationalen Zusammenarbeit
- Schutz der Menschenrechte
- Universalität

Ihre Grundsätze entsprechen den damals gültigen Vorstellungen zum Völkerrecht:

- Prinzip der souveränen Gleichheit aller Mitglieder ( Art. 2, Abs.1 )
- Übernahme aller Verpflichtungen durch die Mitglieder ( Art. 2, Abs.2 )
- Regelung von internationalen Streitigkeiten mit friedlichen Mitteln ( Art. 2, Abs.3 )
- Allgemeines Gewaltverbot ( Art. 2, Abs.4 )
- Unterstützung aller Maßnahmen des Sicherheitsrates, kein Beistand für Staaten gegen die sich Vorbeugungs- und Zwangsmassnahmen richten ( Art. 2, Abs.5 )
- Ausdehnung der Verpflichtung auch auf Nicht – Mitglieder ( Art. 2, Abs.6 )
- Interventionsverbot in die inneren Angelegenheit eines Staates ( Art. 2, Abs.7 )

Gerade das zuletzt genannte Prinzip, aber auch die Frage der Souveränität und Gleichheit jedes einzelnen Staates wurden des Öfteren in heftigen Kontroversen debattiert. Anspruch und Praxis fallen in diesen Punkten oft auseinander. In der Tat hat die Generalversammlung wie der Sicherheitsrat sehr unterschiedliche Resolutionen zu diesem Thema verabschiedet und in der Praxis eher nach politischer Opportunität als in Prinzipientreue entschieden. Die Annahme des Völkerrechts, dass die Völkergemeinschaft aus souveränen Staaten besteht, die über ein funktionierendes Gewaltmonopol nach innen und nach außen verfü-

gen und an deren Willen zur Einhaltung von Recht und Verträgen sowie der Fähigkeit zur Rechtsdurchsetzung keine Zweifel bestehen, hat sich als Fiktion erwiesen.

Der Standpunkt, dass alle Mitglieder in den VN gleich seien, ist aus prinzipieller wie aus praktischer Sicht zweifelhaft. Das demokratische Prinzip („one man one vote“) verlangte eine Gewichtung des Einflusses nach der Einwohnerzahl, die unterschiedliche Leistungsfähigkeit und der spezifische Zustand führen auch heute schon zu unterschiedlichen Pflichten und ungleicher Behandlung im Prinzip gleicher Fälle. Trotzdem sind die VN als Forum und in vielen Bereichen der humanitären, technischen und begrenzt der politischen Aktion unentbehrlich.

Da generell nur souveräne Staaten Mitglieder der Vereinten Nationen sind, hat die **Europäische Union** weder Sitz noch Stimme in dieser Organisation. Ihre Ziele vertritt sie über die Mitgliedsstaaten und deren Vertretungen, soweit ein europäischer Konsens besteht. Mit zwei Staaten als ständigen Vertretern im Sicherheitsrat und einem erheblichen Beitrag der EU-Mitglieder zur Finanzierung der Organisationen und der Aktivitäten der Vereinten Nationen sind die Europäer wesentliche Träger des Systems. Der häufig wenig erfolgreiche universale Ansatz der globalen Organisationen wird durch die zunehmende Regionalisierung ergänzt. Die EU ist dabei am besten organisiert und stellt vor allem wirtschaftlich eine Macht dar.

Aus der Katastrophe des Zweiten Weltkriegs haben sich die Mitglieder zu den großen Industrie- und Handelsnationen der Welt entwickelt. Neue Mitglieder haben nach kurzer Zeit wirtschaftliche Erfolge und eine beträchtliche Erhöhung ihres BSP aufzuweisen. Zu beobachten ist ferner eine Verflechtung der Gesellschaften der Mitgliedstaaten und eine Anpassung der sozialen Standards bei durchaus unterschiedlicher nationaler Ausgestaltung. Hinzu kommt die politische Zusammenarbeit, bei der die EU von allen regionalen Zusammenschlüssen am weitesten gekommen ist. Ihr Einfluss könnte noch stärker werden, wenn die politische Meinungsbildung schneller, klarer konturiert und eine entsprechende Vertretung europäischer Interessen deutlicher institutionalisiert und autorisiert wäre.

Die **NATO** war und ist das deutlichste Band zwischen Europa und Nordamerika. Sie hat einmalige militärische Fähigkeiten entwickelt und ist vielfach einsetzbar. Da sie als traditionelle Sicherheitsallianz mit Schwerpunkt auf den

militärischen Aspekten gegründet wurde, sind ihre Mitglieder die souveränen Nationalstaaten. Beschlüsse und Aktionen bedürfen eines Konsenses. An verschiedenen Stellen des NATO-Vertrages wird auf die enge Verbindung mit den Vereinten Nationen Bezug genommen. So wird festgestellt, dass

- man sich jeweils um eine friedliche Beilegung von Streitigkeiten bemühen will (Art.1)
- im Falle eines Angriffs sofort der Sicherheitsrat der UN informiert werden soll (Art.5)
- der Sicherheitsrat die erste Verantwortung für Erhaltung des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit trägt (Art.7)

Bereits 1991 auf dem Gipfel in Rom zog die NATO die Konsequenzen aus den jüngsten politischen Ereignissen. Sie definierte die Gefahren und Risiken neu. In einem breit angelegten Ansatz wird der Krisenbewältigung und dem Konfliktmanagement ein breiter Raum eingeräumt. Auf dem Gipfel in Madrid beschließt man eine eigene europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu schaffen, die sich auf Mittel des Bündnisses stützen kann. Unter dem Schirm der NATO entwickelt sich mit manchen Schwierigkeiten eine europäische Kapazität zum Einsatz auch militärischer Mittel im Rahmen der sogenannten Petersberg-Aufgaben. Der entscheidende Akteur in Sicherheitsfragen bleibt aber die Nordatlantische Allianz, da nur sie den nuklearen Schirm bietet und mit dem amerikanischen Potential weltweit und entscheidend militärisch eingreifen kann.

Erste Ansätze eines europäischen Krisenmanagements waren auf dem Balkan gescheitert. Die mit der NATO verbundenen Aktionen in Mazedonien und später in Bosnien sind dagegen erfolgreich. Weitere Einsätze unter europäischer Führung sollen folgen.

Eine schwere Krise erlebte die **europäisch-amerikanische Zusammenarbeit** in der Golfkrise, die zum zweiten Golfkrieg führte. Während sich vor allem Deutschland und Frankreich um die Vermeidung eines Krieges mit dem Irak bemühten, trat eine große Zahl von Mitgliedern der Europäischen Union an die Seite der Vereinigten Staaten. Diese Spaltung war ein Rückschlag für die Bemühungen um eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU. Die weitere Entwicklung der Lage im Irak und im gesamten Nahen und Mittleren Osten hat deutlich gemacht, dass die USA alleine nicht in der Lage sind, große Krisen ohne die Hilfe von starken Verbündeten zu lösen.

Der entscheidende Akteur in Sicherheitsfragen bleibt aber die Nordatlantische Allianz, da nur sie den nuklearen Schirm bietet und mit dem amerikanischen Potential weltweit und entscheidend militärisch eingreifen kann.

Umgekehrt wurde aber auch deutlich, wie weit die EU noch von einer außenpolitisch handlungsfähigen Einheit entfernt ist. Letztendlich wird die Frage zu beantworten sein, ob es gelingt, europäische Interessen zu formulieren und wirksame Mechanismen zu entwickeln, gemeinsames Handeln schnell und im Mitteleinsatz angemessen zuwege zu bringen. Das gemeinsame Interesse kann dabei nicht die Summe der Einzelinteressen sein, die sich keineswegs decken, sondern im Einzelfall auch gegeneinander stehen

können. Die NATO mit ihrem breiten Ansatz der Allianz, dem Europäisch-Atlantischen Partnerschaftsrat, der Partnerschaft für den Frieden und dem Mittelmeerdialog, ausgestattet mit ihren vielseitigen militärischen Mitteln und ihrer eingespielten Organisation bietet eine hervorragende Plattform, um sowohl europäische wie gemeinsame europäisch-amerikanische Sicherheitsinteressen zu wahren und zu Konfliktmanagement und Krisenbewältigung beizutragen.

Mit den Verträgen von Maastricht, Amsterdam und Nizza hat die Integration in Europa eine neue Qualität erreicht, die aus der europäischen Gemeinschaft eine Europäische Union werden ließ. Zwölf Staaten fanden sich zu einer Währungsgemeinschaft zusammen und haben damit einerseits eine eigenständige Währungspolitik aufgegeben, andererseits auf den internationalen Finanzmärkten das Gewicht Europas und seine Handlungsfähigkeit gestärkt.

Der nächste Schritt nach vorne sollte der **Europäische Verfassungsvertrag** sein, der die Organisationen den erweiterten Aufgaben anpassen und der Integration Richtung für die nächsten Schritte geben sollte. Der negative Ausgang der Referenden in Frankreich und den Niederlanden stellt die Frage nach der Rolle der Europäischen Union neu und auf das Dringlichste. Die Auflösung von Ordnungen schwächen, wie im vorangegangenen Kapitel dargestellt, den Staat, der eben nicht mehr souverän ist und für die großen Fragen der Zeit keine kompetenten Antworten hat. Seine Rolle bei Bereitstellung öffentlicher Güter und Schaffung von Wohlfahrt für seine Bürger mag sich erhöht haben, seine Fähigkeiten, Sicherheit zu gewähren und mit den Folgen der Globalisierung fertig zu werden, sind nur noch eingeschränkt tauglich. Dem Konzept „Weltstaat“ fehlt es in der Realität an fast allem, um die anstehenden Probleme zu lösen. Weder gibt es einen verbindlichen Wertekanon, noch eine Übertragung von Hoheitsrechten, wenn man einmal von dem prinzipiellen Gewaltverbot in der UN-Charta abieht. Es mangelt vor allem an der Durchsetzungsfähigkeit einer wie auch immer gearteten UN-Autorität einem Gesetzesbrecher oder Verweigerer gegenüber.

Hier fehlt es an Mitteln, an Kompetenz und vor allem an Legitimation. Die Europäische Union befindet sich in ihrer Entwicklung zwischen den Ebenen Nationalstaat und der Organisation der Vereinten Nationen. Sie ist noch kein Staat, aber eine supranationale Einrichtung, die bereits Elemente von Staatlichkeit entwickelt hat. Das wird deutlich in der alleinigen Kompetenz für verschiedene Politikbereiche, dem Abgehen vom Einstimmigkeitsprinzip und der hohen Autorität des Europäischen Gerichtshofes. Die Gegenströmung, das Wiedererwachen eines starken Nationalismus, die Unfähigkeit, auch in der Außen- und Sicherheitspolitik gemeinsame Interessen zu formulieren und zu verfolgen, muss überwunden werden, wenn Europa bei dem raschen Wandel in der Welt nicht marginalisiert werden soll und die Chance der Entgrenzung als Chance der Gestaltung der Weltordnung verpasst.

Zwar ist die europäische Einigung nicht die Antwort auf alle Probleme, aber ohne sie werden andere Mächte oder Organisationen die Zukunft in einer Zeit der Umbrüche gestalten. Stärkung der Vereinten Nationen durch erhöhte Glaubhaftigkeit und Verbindlichkeit, Ausbau der regionalen Organisationen in allen Bereichen mit dem Ausgangspunkt bei ökonomischen, sozialen und ökologischen Fragen und Vernetzung der Sicherheitsorganisationen mit glaubhafter Sanktionskompetenz sind die mittelfristigen Notwendigkeiten. Der Nationalstaat wird aber auf absehbare Zeit der Träger des politischen und sozialen Agierens bleiben.

**Zum Autor:**

Nikolaus Schmeja, Oberst a.D., ist als Publizist und Referent/Dozent in der politischen Erwachsenenbildung tätig. Er ist seit 2001 Mitglied der Clausewitz-Gesellschaft.

**Literatur (Auswahl):**

- Höffe, Otfried – Demokratie im Zeitalter der Globalisierung – München 1999
- Krell, Gert – Weltbilder und Weltordnung – Baden-Baden – 3.-2004
- Münkler, Herfried(Hg.) – Politikwissenschaft – Reinbek 2003
- Reinhard, Wolfgang – Geschichte der Staatsgewalt – München – 3.-2002
- Sontheimer, Kurt – Bleek, Wilhelm – Grundzüge des Systems der Bundesrepublik Deutschland - München 1984 – 9.-1997

