

/// Deutsche Sicherheitspolitik und die Herausforderungen für die Bundeswehr

DIE OFFENE GLOBALE GESELLSCHAFT UND IHRE FEINDE*

RALF ROLOFF /// Die internationale Politik steht mal wieder an einem Scheideweg. Hatte sich nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes zunächst eine grundsätzlich offene globale Gesellschaft entwickelt, in der Globalisierung, Regionalisierung, Integration und Kooperation die neuen Parameter zu sein schienen, erleben wir nun, wie diese offene globale Gesellschaft von verschiedensten Akteuren und auf den unterschiedlichsten Ebenen in Frage gestellt und herausgefordert wird.¹

Eine neue sicherheitspolitische Debatte

Sicherheitspolitik ist wieder in der Mitte der Gesellschaft angekommen. Die europäische Flüchtlingskrise hat ihren Teil dazu beigetragen, Sicherheitspolitik in Deutschland wieder in die öffentliche Diskussion zu bringen. Das Interesse daran ist nicht mehr ausschließlich auf die überschaubare Gruppe der Experten beschränkt, sondern steigt zunehmend auch in weiten Kreisen der Gesellschaft.

Das ist auch zwingend erforderlich, denn die sicherheitspolitischen Herausforderungen brauchen politische Anpassungen, die nur mit einem breiten außen- und sicherheitspolitischen Konsens dauerhaft zu bewältigen sein werden. Das wiederum verlangt eine breite öffentliche Diskussion, die 25 Jahre nach der Wiedervereinigung und der Verschiebung weltpolitischer tektonischer Platten seit dem Ende des Kalten Krieges längst überfällig ist. Ereignisse wie der globale „war on terror“ seit dem 11. September 2001 mit den Kriegen in Afghanistan und Irak, die Weltfinanzkrise 2008/09, der Arabische Frühling 2011 oder die völkerrechtswidrige Annexion der Krim durch Russland 2014 zeigen, wie sehr die Welt aus den Fugen geraten ist.

In dieser unübersichtlichen Gemengelage der internationalen Politik sind

Sicherheitspolitik ist wieder ein
GESELLSCHAFTLICHES Thema.



Quelle: mauritius images / irishphoto.com / Alamy

Putin fordert den Westen mit seiner aggressiven Machtpolitik heraus und versucht so, wieder an Russlands alte Größe zu kommen. Man sollte ihn aber zum Vorteil aller unbedingt wieder in das Netzwerk der internationalen Kooperation wie hier beim EU-Gipfeltreffen 2014 in Brüssel zurückbringen.

Bündnisverteidigung und internationales Krisenmanagement die beiden Kernaufgaben der Bundeswehr. Sie einander anzunähern und in Einklang zu bringen ist nach dem langen Jahrzehnt des Auslandseinsatzes in Afghanistan und den neuen Herausforderungen an die Bundeswehr die große Aufgabe der deutschen Sicherheitspolitik der Zukunft, konzeptionell, materiell, personell und strategisch.

Derzeit ist die Bundeswehr in verschiedenste Einsätze eingebunden: Afghanistan, Kosovo, Syrien, Irak, Mali, im südlichen Mittelmeer im Rahmen

der UN, NATO und EU, in Somalia, Sudan, Liberia und der Westsahara. Klassische Bündnisverteidigung, Einsätze gegen Ebola, Trainingseinsätze und Militärberatung – ein sehr breites Spektrum für eine Armee, deren verfassungsmäßiger Auftrag lediglich die Landesverteidigung ist. Auch wenn sich die Bundesrepublik Deutschland bereits mit dem Grundgesetz in die festen völkerrechtlichen Strukturen und Systeme kollektiver Sicherheit eingebunden hat und durch den Europa-Artikel 23 eng in die Europäische Union eingebunden ist, ergibt sich hier ein Spannungsfeld. Die

enge verfassungsmäßige Aufgabenstellung und das sich stetig erweiternde Spektrum der Aufgaben im Rahmen der Bündnisverteidigung und des internationalen Krisenmanagements mit Interventionskräften im Rahmen der Vereinten Nationen, der NATO und der EU stellen einen schwierigen sicherheitspolitischen Spagat dar. Das wird künftig noch schwieriger werden, zumal nun auch immer lauter über eine Rolle für die Bundeswehr im Inneren nachgedacht wird.

Welche sicherheitspolitischen Herausforderungen stellen sich nun konkret für Deutschland? Welche davon sind alt, welche neu oder erscheinen lediglich in einem anderen Licht? Welche Rolle spielt dabei die Bundeswehr – multilateral, bilateral, unilateral, intern? Was also folgt daraus für die deutsche Sicherheitspolitik?

Drei sicherheitspolitische Herausforderungen

Die Globalisierung, die offene globale Gesellschaft und damit das feingesponnene Netz internationaler Verflechtungen, wechselseitiger Abhängigkeiten und vielschichtiger internationaler Instrumente zu ihrer Steuerung werden aus drei verschiedenen Richtungen herausgefordert, bedroht und in Frage gestellt: transnational, machtpolitisch und regional.

Die transnationale Herausforderung

Die transnationalen Herausforderungen sind diejenigen, die wir am ehesten mit der Ausprägung der Globalisierung in Verbindung bringen: grenzüberschreitend, unkontrollierbar, entgrenzt und nur trans- und multilateral zu lösen. Internationaler oder transnationaler Terrorismus, das Phänomen der Foreign

Fighters für den Islamischen Staat (ISIL), die nicht nur aus allen arabischen Ländern dem Islamischen Staat, dieser hybriden neuen Terrororganisation zulaufen, sondern auch aus den westlichen Industrienationen und Russland, sind ein komplexes globales Problem². Die Jugendradikalisierung im arabischen Raum, aber nicht nur dort, ist ein eng damit verbundenes strukturelles Phänomen der konstanten und latenten Destabi-

Die GLOBALISIERTE Gesellschaft wird von transnationalen, machtpolitischen und regionalen Momenten sicherheitspolitisch herausgefordert.

bilisierung. Eine Jugendradikalisierung könnte auch in den südeuropäischen Ländern ein Thema werden, wenn es hier nicht gelingt, die Chancen für die junge Generation deutlich zu verbessern. Gerade in Spanien und Italien leidet besonders diese unter der Miswirtschaft der vergangenen Jahre.

Transnationale organisierte Kriminalität ist nach wie vor ein weltumspannendes Problem. Illegale Migration und Flüchtlingskrisen werden auch weiterhin eine sicherheitspolitische Herausforderung darstellen, welche sich nicht mit dem Schließen bestimmter Schleuser-routen und -aktivitäten erledigen lässt. Cybersicherheit wird auch zunehmend zu einem wichtigen Thema, weil die Sicherheit des Cyberraums an das zentrale Nervensystem der Globalisierung, der Wirtschaft und der modernen Informationsgesellschaft, geht. Können wir dauerhaft und erfolgreich den Cyberraum vor kriminellen, aggressiven und auch staatlichen Ein- und Angriffen nicht verteidigen, können wir die globale offene

Gesellschaft als Grundvoraussetzung für die positive Entwicklung der Weltgesellschaft und der Weltwirtschaft dauerhaft nicht schützen. Wir setzen sie dann sehenden Auges ihren umtriebigen vielfältigen Gegnern aus. Cybersicherheit ist also in den kommenden Jahren ein Schlüsselthema der Sicherheitspolitik. An keinem anderen sicherheitspolitischen Themenfeld können wir so gut die strukturellen Veränderungen der Welt sehen wie im Cyberraum. Die sogenannten Global Commons werden ein wichtiges Feld der Sicherheitspolitik.

Pandemien wie Ebola, das Zika-Virus oder die Vogelgrippe sind da schon eher klassische Fälle der transnationalen Sicherheitsbedrohungen. Der Klimawandel wird, nicht zuletzt dank der beharrlichen Arbeit von zahlreichen Aktionsgruppen und Nichtregierungsorganisationen, von immer mehr staatlichen Akteuren als ernstzunehmendes Problem der Sicherheitspolitik wahrgenommen. Der Klimagipfel von Paris 2015 hat hier sicherlich einen großen Fortschritt gebracht, wenngleich gemessen an der Dringlichkeit des Problems, die getroffenen Beschlüsse dem Versuch gleichen, eine Schnecke gegen Usain Bolt über 100 m Sprint antreten zu lassen. Nahrungsmittel- und Wasserknappheit haben auch eine sicherheitspolitische Dimension, die wir nicht unterschätzen sollten. Es sei nur daran erinnert, dass im Umfeld der Weltfinanzkrise 2008/09 auch eine Nahrungsmittelkrise schwelte. Der Arabische Frühling 2011 hatte als Auslöser die exorbitant gestiegenen Nahrungsmittelpreise. Die demographische Entwicklung gehört auch in das Spektrum der transnationalen Sicherheitsthemenfelder. Die EU-Kommission hat in ihrer strategischen Review 2030 den demographischen Faktor sogar als

zentral für die künftige Situation der Europäischen Union identifiziert.³ Eng mit all den erwähnten Bedrohungen und Herausforderungen sind der Verfall von Staatlichkeit, schwache Staaten, Räume begrenzter Staatlichkeit und herr-

TRANSNATIONALE Bedrohungen reichen von der Cyberkriminalität über Krankheiten, Migration und Flucht bis hin zur Ressourcenknappheit.

schaftsfreie Räume zunehmend ein zentrales Problem der Sicherheitspolitik. Mali, Libyen, Syrien, Irak und Afghanistan seien hier lediglich als die Spitze des Eisbergs genannt

Die machtpolitische Herausforderung

Wie sieht es mit den sogenannten strategischen Partnern, Herausforderern oder Gegnern, allen voran Russland, aus? Wohin treibt es unter Putin und wie kann der Westen Russlands aggressive Außenpolitik eindämmen und es zurück in das Netzwerk der internationalen Kooperation bringen?⁴ Hier liegt die Betonung bewusst auf „zurück“, weil es aus deutscher und westlicher Sicht genau darum gehen muss, nämlich Russland wieder zurück in die Kooperationsstrukturen zu bringen, die gemeinsam nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes entwickelt und systematisch von ihm als diskriminierend und nicht adäquat unterlaufen wurden. Der Versuch Russlands, zu alter Größe zurückzufin-

den, ist zwar nachvollziehbar, aber der gesamte politische Ansatz Putins geht doch am Kern der Sache vorbei. Solange sich das Land nicht modernisiert, wird es nicht zu irgendeiner Größe zurück finden können. Zu Modernisierung und offener Gesellschaft gibt es keine erfolgversprechende Alternative, die langfristig und nachhaltig für eine positive Entwicklung Russlands sorgen würde und das ist genau der Punkt. Russland ist derzeit eine Großmacht im Taumel, im Abstieg und wir werden lernen müssen, mit dieser taumelnden Großmacht, die in ganz verquerten Strukturen der Macht- und Gegenmachtbildung denkt, umzugehen. Das ist übrigens das wirklich Bemerkenswerte an der russischen Politik, nämlich, dass sie so gar nicht die westlichen Werte und OSZE-Prinzipien anerkennt. Regeln gelten nur für die Schwachen, Starke brauchen keine, sie setzen sie. Das ist falsch verstandenes Großmachtverhalten und das größte Missverständnis Russlands. Oder ist es unser größtes Missverständnis im Umgang mit diesem Land? Wie wollen wir mit Russlands Störfeuern und seiner Destabilisierungspolitik in Europa, in der Nachbarschaft, seinem Propagandafeldzug umgehen?

Putin versucht, Europa zu spalten, zu destabilisieren, Deutschland zu destabilisieren, damit die Sanktionen aufgehoben werden. Denn trotz aller gegenteiligen Beteuerungen wirken sie doch. Es ist nicht nur der Ölpreis, der Russlands störanfällige Wirtschaft binnen kürzester Zeit empfindlich schwächte, sondern eben auch die gezielten Sanktionen der EU und der westlichen Welt, die erheblich erschweren, an frisches Kapital und die notwendige Technologie zu kommen. Sie tun weh und zeigen vor allem auch, dass der Westen und die

EU nach wie vor sehr entschlossen sind, die Annexion der Krim und die Übergriffe in der Ostukraine nicht ohne weiteres als verzeihliches Gepolter des großen Bären durchgehen zu lassen. Hier haben Putin und seine Berater die Europäer völlig falsch eingeschätzt. Auch die Versuche der hybriden Kriegsführung mit allen Mitteln der modernen Subversion über die neuen Medien und die offene Unterstützung der nationalistischen Kräfte in Europa führen, gemessen am Aufwand, den Russland betreibt, doch nicht zu dem gewünschten Erfolg, wie man am Fall „Lisa“ vor einiger Zeit in Deutschland sehen konnte.⁵

Die taumelnde Großmacht Russland geht mit einer DESTABILISIERUNGSPOLITIK von Europa und Deutschland gegen die westlichen Sanktionen an.

Wie gehen wir also mit einem destabilisierenden Russland um? Das westliche Ziel kann keine gelenkte, gemanagte oder illiberale Demokratie sein. Gelenkte Demokratie ist keine Demokratie. Sie führt dauerhaft in einen scheiternden Staat. Darhoun Acemoglu und James Robinson haben das in ihrer herausragenden Studie „Warum Staaten scheitern“ sehr luzide herausgearbeitet.⁶ Wir müssten ihre Erkenntnisse lediglich auf Russland anwenden.

Die regionale Herausforderung

Regionale Herausforderungen wie der akute Wandel des „Rings of friends to ring of fire“ in der unmittelbaren Nachbarschaft der Europäischen Union stellen die dramatischste Veränderung für die deutsche Sicherheitspolitik dar. Die Region der südlichen Nachbarschaft

Nordafrika und des Nahen und mittleren Ostens ist konfrontiert mit dem Zerfall und der Auflösung der regionalen Ordnung. Ob die Versuche der Stabilisierung autokratischer, aber stabiler Regime nach dem Arabischen Frühling und deren Unterstützung durch die EU und die USA langfristig tatsächlich eine stabile südliche Nachbarschaft bringen wird, ist sehr fragwürdig. Im Grunde wird damit gerade der Keim für künftige Instabilität gelegt. Wenn der Westen die Regime nicht dauerhaft zu Reformen animiert, die ihrer Jugend eine Perspektive für ein gutes Leben bieten, wird auch weiterhin der Teufelskreis von Repression, Radikalisierung der Jugend, gewaltsamen Konflikten und scheiternden Staaten am Werk sein.

Welche Probleme mit unregierbaren Räumen entstehen, erleben wir gerade in der Sahel-Region. Es ist sehr gut, dass die Bundesregierung und auch die Europäische Union mit der Sahel- und der neuen Afrika-Strategie diese beiden Regionen als eine größere Einheit sehen anstatt wie bisher eine geographische Betrachtungsweise vorzunehmen, die die Probleme künstlich verzerrt und das Zusammenwirken der Regionen sowie die wechselseitige Verflechtung nicht in Rechnung stellt.

Ebenso wie die südliche gibt auch die östliche Nachbarschaft Anlass zur Sorge. Allerdings besteht diese nicht erst seit der aggressiven Politik Russlands gegenüber diesen Staaten. Nicht erst der Ukraine Konflikt und die Annexion der Krim machten die östliche Nachbarschaft zu einem Problemfall. Allzu lange haben die Bundesrepublik und die Europäische Union eine zu vorsichtige Unterstützungspolitik in den dortigen Ländern verfolgt. Dieses Zögern wird dazu führen, dass Georgien, das sich als einziges Land in dieser

Region zu einer mehr oder weniger funktionsfähigen Demokratie entwickelt hat, von den westlichen Partnern und Freunden frustriert abgewendet wird. Wir haben nach 1990 diese Länder auf dem langen Weg der Transformation und Demokratisierung begleitet, jetzt lassen wir sie auf halbem Weg im Regen stehen. Die Frage nach der transformativen Kraft der Europäischen Union wird in der Region immer öfter gestellt.

Die deutsche OSZE-Präsidentschaft 2016 bietet eine enorme Chance, die europäische Sicherheitsarchitektur zu reparieren und das Konzept der europäischen kooperativen Sicherheit wieder mit Leben zu füllen. Allerdings müssen wir uns immer wieder klar machen, dass die OSZE und das Funktionieren der kooperativen Sicherheit im Raum zwischen Vancouver und Wladiwostok nur wirksam sein können, wenn der Kanon der OSZE-Werte und -Normen auch von allen anerkannt wird. Das ist aber ganz klar nicht der Fall. Im OSZE-Raum bestehen mindestens zwei Ordnungsvorstellungen, die nicht miteinander in Einklang zu bringen sind. Russland und die Länder Zentralasiens, Weißrussland, Aserbaidschan und Armenien unterlaufen den OSZE-Kodex. Die Helsinki-Schlussakte und die Charta von Paris werden von diesen Ländern mehr oder weniger offen in Frage gestellt. Am augenfälligsten war das bereits 2008 zu sehen, als Russland die internationale Gemeinschaft mit einem neuen europäischen Sicherheitsvertrag überraschte. Der Medwedew-Plan sah die Annullierung der KSZE-Schlussakte und aller aus ihr gewonnenen Grundlegenden Dokumente vor. Ein kühnes Unterfangen, das selbstverständlich kategorisch von allen westlichen Mitgliedern der OSZE abgelehnt wurde. In der Zwi-

schenzeit führen Russland und die genannten Nachbarstaaten eine Außen-, Innen- und Menschenrechtspolitik, als ob es den OSZE-Kodex nicht gäbe.

Wichtig wird aufgrund des Klimawandels die Arktis. Hier entwickelt sich eine Dynamik in der Region, die durch den Wettbewerb um mögliche Seepassagen durchs ewige Eis und mögliche Erdöl- und Erdgasvorkommen eine potenziell konflikträchtige Region werden könnte. Aber ebenso bietet sie die Möglichkeit zum Modell für eine konzertierte Kooperation der regionalen Kontrolle durch die Anrainer.

Russlands Politik gegenüber der östlichen Nachbarschaft hält sich NICHT an den OSZE-Kodex.

Wir leben nicht in einem neuen Kalten Krieg, wie in der aktuellen sicherheitspolitischen Debatte gerne plakativ und unzutreffend festgestellt wird. Diese Sichtweise wäre geradezu fatal, weil sie zu Analogien führen würde, die falsch sind. Sie verleitet dazu, nach bewährten Handlungsmustern in den Schubladen der Geschichte des Ost-West-Konflikts und seiner Regulierungen zu kramen. Aber die falschen Fragen führen zwangsläufig zu falschen Antworten. Die heutige Welt ist sehr viel komplexer, verflochtener und herausfordernder als es die Ära des Kalten Krieges mit ihrer klaren, aber prekären Balance of Threats, dem „Gleichgewicht des Schreckens“, war. Die heutige

Welt ist globalisiert, polyzentrisch, volatil, unsicherer und sie wandelt sich deutlich schneller. Komplexität, Unsicherheit und Wettbewerb sind folglich Grundbedingungen deutscher Sicherheitspolitik.⁷

Drei Thesen zur Sicherheitspolitik

Erste These: Wir erleben die Vernetzung und Verflechtung von Sicherheitspolitik auf allen Ebenen. Wir stehen mitten im Dickicht der komplexen Interdependenzen der globalisierten und regionalisierten Welt. Die wechselseitige Abhängigkeit zweier oder mehrerer Akteure schafft wechselseitige Vorteile, Gewinne, aber auch Abhängigkeiten, Verwundbarkeiten und Empfindlichkeiten. Diese Ambivalenz der Interdependenz, also die Qualität der Beziehung, macht das Besondere der heutigen komplexen Interdependenzen aus. Der Interdependenzbegriff bietet uns die Möglichkeit, Aussagen über die Qualität von Beziehungen zu machen.⁸ Wir müssen uns fragen: Wie können wir die zunehmend komplexer werdenden Interdependenzen steuern und wie können wir die Verwundbarkeiten, die sich daraus für Deutschland und Europa ergeben, reduzieren? Können wir sie überhaupt steuern oder bestenfalls eine Art Schadensbegrenzung betreiben? Was heißt das sicherheitspolitisch für Deutschland?

Zweite These: Gleichzeitig erleben wir die Herausforderung und den Verfall internationaler Ordnung, international, regional und im OSZE-Raum. Die Herausforderung kommt aus unterschiedlichen Richtungen und sie wird von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren vorangetrieben. Wir müssen uns zunehmend fragen, wie wir diesen Verfall kontrollieren oder seine Auswirkungen auffangen können. Wer profitiert eigentlich

von diesem Verfall der internationalen Ordnung und welche Alternativen stehen zur Verfügung? Deutschland als zentrale Macht in Europa und in der EU ist besonders gefordert und herausgefordert. Was heißt also heute und künftig „Führen aus der Mitte“?

Dritte These: Wir erleben eine wachsende Radikalisierung der westlichen euro-atlantischen Gesellschaften. Renationalisierung, nationalistische Bewegungen, Rechtsextremismus und rechts-extremistischer Terrorismus nehmen

Die westlichen Gesellschaften erfahren eine zunehmende RADIKALISIERUNG.

bedenklich zu. Sind illiberale Demokratien in der Europäischen Union wie in Ungarn, Polen und der Slowakei propagiert tatsächlich nachhaltige Alternativmodelle zum als dekadent empfundenen westlichen Modell der offenen Gesellschaft? Der „Trumpism“ in den USA und das ältere Phänomen der Tea Party zeigen das grundlegendere Phänomen der Modernisierungs- und Gegner der offenen Gesellschaft. Mit der „Alternative für Deutschland“ ist dieses Phänomen nun auch in Deutschland angekommen. Die offene Gesellschaft als Voraussetzung für die erfolgreiche Entwicklung der westlichen Welt seit 1945 und des Europäischen Einigungsprozesses seit 1950 steht von innen und außen massiv unter Druck.⁹ Auch hier stellt sich die Frage, was das für die herausgeforderte wehrhafte Demokratie in Deutschland bedeutet. Was heißt das sicherheitspolitisch für Deutschland und den notwendigen außen- und sicherheitspolitischen Konsens in der deutschen Gesellschaft?

Drei Forderungen an die deutsche Sicherheitspolitik

Vor diesem Hintergrund finden gleich mehrere strategische Überprüfungen und Neuausrichtungen statt, die für Deutschlands künftige Sicherheitspolitik zentral sind: erstens der Weißbuch-Prozess in Deutschland selbst, zweitens der Review-Prozess der Europäischen Außen- und Sicherheitspolitik im Rahmen der EU-Sicherheitsstrategie, drittens die Überprüfung und Neuausrichtung der Europäischen Nachbarschaftspolitik im Rahmen der Europäischen Union und viertens die Anpassung der NATO-Strategie auf dem Gipfel in Warschau im Juli 2016. Der Weißbuch-Prozess fand also nicht isoliert statt, sondern war eng in den größeren euro-atlantischen Kontext eingebettet und dies auch ganz bewusst.¹⁰

Seit 2015 hat sich ein stärkeres deutsches Selbstbewusstsein in der Sicherheitspolitik eingestellt. Hierzu zählen die bemerkenswerten Auftritte von Bundesverteidigungsministerin von der Leyen und Bundespräsident Gauck bei der Münchner Sicherheitspolitik 2014, die mehr sicherheitspolitische Verantwortung Deutschlands ankündigten und einforderten. Eine europäischere NATO bedeutet mehr Investitionen in Sicherheit und Verteidigung und mehr Solidarität und Verantwortung. Faktisch heißt das mehr Geld für den Verteidigungsetat. In der Tat hat Deutschland als Konsequenz der Ukraine Krise und der Herausforderungen an der südlichen NATO-Flanke seinen Verteidigungsetat erhöht. Nach Jahren der Streichungen und Kürzungen stieg er 2015 erstmals merklich an, von -6,3 % auf +0,9 %. Das ist ein Zuwachs von 1,6 % des Bruttoinlandsprodukts auf 1,8 %, was zwar nicht den auf dem Gipfel in

Wales versprochenen 2,0 % entspricht, aber immerhin einen Anstieg darstellt.

Deutschland ist innerhalb der aktuellen strategischen Debatte der NATO der Vermittler zwischen den Fürsprechern der kollektiven Verteidigung, also den Visegradländern und den baltischen Staaten, und den Proponenten des internationalen Krisenmanagements. Mehr Verantwortung heißt auch mehr Aktivität. Deutschland ist ein zentraler Bündnispartner für kollektive Verteidigung, als die „lead nation“ der sehr schnellen NATO Eingreiftruppe, der in Wales ins Leben gerufenen VJTF. Es ist aber ebenso ein zentraler Bündnispartner bei NATO-Operationen und EU-Missionen und Operationen, bei denen es um internationales Krisenmanagement geht.

Die deutsche Sicherheitspolitik hat aber nicht nur eine militärische und verteidigungspolitische Komponente, sondern ebenso eine diplomatische. Hier hat Deutschland ebenfalls ein Mehr an internationaler Verantwortung übernommen und ist in der Zwischenzeit zum unverzichtbaren europäischen Akteur und zur Zentralmacht Europas aufgestiegen. Die deutsche Diplomatie spielte eine herausragende Rolle in der Vermittlung mit dem Iran, sie spielt eine führende Rolle in der internationalen Regulierung des Ukraine Konflikts, im sogenannten Normandie-Format und

nicht zuletzt die OSZE-Präsidentschaft 2016 hat hierin ihre manifeste sicherheitspolitische Ursache.

Der Zusammenhang zwischen Solidarität und kollektiver Verteidigung im Kontext des Artikels 5 des NATO-Vertrages spielt wieder eine größere Rolle im volatilen sicherheitspolitischen Umfeld. Die Aktivierung des Art 43.7 zur gegenseitigen Beistandspflicht des Lissabonner Vertrages durch Frankreich nach den Anschlägen von Paris im November 2015 macht die Dringlichkeit des Zusammenhangs zwischen Solidarität und kollektiver Verteidigung deutlich. Dieser Artikel galt lange Zeit als reine Spielwiese europapolitischer Nerds und extremer Kenner des Lissabonner Vertrages. Die gegenseitige Beistandsklausel war gut versteckt in den Tiefen des Artikels 43. Doch Frankreich erinnerte sich jetzt wieder daran und aktivierte diesen als bedeutungslos interpretierten Artikel. Was sich daraus ergeben wird, wird sich noch zeigen müssen. Dass Deutschland aber einer der ersten und wenigen Mitgliedsstaaten der EU war, der spontan und wohlwollend auf die Aktivierung reagierte, zeigt, wie ernst es ihm mit der Solidarität und der kollektiven Verteidigung ist. Die Solidaritätsklausel des Lissabonner Vertrages wurde bisher noch nicht aktiviert. Das wäre unter den aktuellen Schwierigkeiten zwischen den EU-Mitgliedsländern aber ein besonders spannender Fall.

Die deutsche Diplomatie in der Sicherheitspolitik hat an Bedeutung und Gewicht **GEWONNEN.**

Forderung 1: Den vernetzten Ansatz überdenken

Das neue sicherheitspolitische Umfeld erfordert, dass wir den Comprehensive Approach überdenken. Das sicherheitspolitische Mantra funktioniert nicht mehr so ohne weiteres, oder es wirkt sehr hohl. Im Zentrum steht die indivi-

duelle Sicherheit, die Human Security als Zentrum staatlicher Sicherheitspolitik. Was heißt das aber für den Umgang mit der Rückkehr der klassischen sicherheitspolitischen Bedrohungen? Was bedeutet das für den Umgang mit den sogenannten hybriden Formen der Kriegsführung, mit den transnationalen Bedrohungen, den regionalen Konflikten, der regionalen Destabilisierung an der südlichen und östlichen Nachbarschaft?

Forderung 2: Den Nexus Sicherheit – Entwicklung – regionale Konflikte berücksichtigen

Wir müssen stärker den Nexus Sicherheit – Entwicklung – regionale Konflikte in Rechnung stellen. Der wegweisende Weltbank Development Report von 2011 ist hier der Kompass. Wir müssen aber auch stärker den Nexus Sicherheit – schwache Staaten – Jugendradikalisierung / Terrorismus/ illegale Migration / transnationale organisierte Kriminalität

Der Westen muss CAPACITY BUILDING gegen die schwachen Staaten und hybride Kriegsführung entwickeln.

beachten, übrigens zwei Zusammenhänge, die eng miteinander verknüpft sind. Wir müssen uns klar machen, dass die Globalisierung auf das postmoderne Souveränitätsverständnis, aber zudem auch immer noch massiv auf modernes und klassisches Souveränitätsverständnis mit der zum Teil brutalen Ausbuchstabierung nationaler und staatlicher

Interessen trifft, also eben nicht an der Human Security, sondern ausschließlich an nationaler Sicherheit orientiert. Die Globalisierung trifft aber auch auf vormodernes Souveränitätsverständnis und auf Räume ohne staatliche Kontrolle, also im Grunde herrschaftsfreie Räume. Robert Coopers „Breaking of Nations“ war tatsächlich eine sehr gute Analyse dieser Entwicklung.¹¹

Forderung 3: Fähigkeitsbildung als Schlüsselaufgabe der Sicherheitspolitik begreifen

Das Kernproblem der internationalen Sicherheitspolitik ist schlechte und verantwortungslose Regierungsführung, ausgehend von exklusiven wirtschaftlichen und politischen Institutionen. Das führt letzten Endes zu fragilen Staaten, ob sie nun ein Legitimitäts-, Effizienz- oder Gewaltproblem haben.¹² Es scheint derzeit als Schlüsselproblem nicht so präsent, aber es ist in allen aktuellen sicherheitspolitischen Konflikten in der europäischen Nachbarschaft und in der Nachbarschaft der Nachbarschaft evident. Eine vordringlich sicherheitspolitische Aufgabe der nächsten Jahre wird daher die Fähigkeitsbildung, Capacity Building, der Aufbau von wirksamer Widerstandsfähigkeit gegen die Anfälligkeiten schwacher Staaten und hybride Kriegsführung sein. Die Ausbildung von Resilience durch die Initiative „enable and engage“ ist damit vorgegeben.¹³ Im Grunde aber ist diese Aufgabe der Fähigkeitsbildung und Resilience nichts anderes als die klassische Stabilisierungs- und Demokratisierungspolitik bzw. die Politik der Konditionalität. Gerade derzeit, wo Konditionalität und eine starke Demokratisierungspolitik zur Unterstützung schwacher Staaten dringlichst gebraucht würden, bemühen wir uns in

der westlichen Allianz darum, den Ball demokratiefördernd denkbar flach zu halten¹⁴ – ein kapitaler Fehler.

Fazit

Die drei zentralen Herausforderungen der deutschen und internationalen Sicherheitspolitik, die transnationale, die machtpolitische und die regionale, können erfolgreich und dauerhaft nur bewältigt werden, wenn die deutsche Sicherheitspolitik im Verbund mit ihren Partnern und Verbündeten in der NATO und der Europäischen Union den vernetzten Sicherheitsbegriff überdenkt und insbesondere im internationalen Krisenmanagement effektiv umsetzt und den Nexus Sicherheit – Entwicklung – regionale Konflikte dabei ständig im Auge behält. Die Fähigkeitsentwicklung muss eine ihrer zentralen Aufgaben werden. Letztlich wird sich so ein nachhaltiger Ansatz bieten, den Feinden der offenen globalen Gesellschaft erfolgreich die Stirn zu zeigen, auch und gerade in der innenpolitischen Debatte. Das Weißbuch 2016 bietet dazu eine sehr gute Gelegenheit. ///



/// PROF. DR. RALF ROLOFF

ist Senior German Professor sowie Director MISS (Master in International Security Studies) am College of International and Security Studies, George C. Marshall European Center for Security Studies, Garmisch-Partenkirchen.

Anmerkungen

* Der Aufsatz beruht auf einem Vortrag, den der Verfasser auf der Expertentagung der Hanns-Seidel-Stiftung in München am 25. Februar 2016 gehalten hat.

¹ Vgl. hierzu Link, Werner: Die Neuordnung der Weltpolitik. Grundprobleme globaler Politik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, München, 3. Aufl., 2001; Roloff, Ralf: Amerika, Europa und Asien zwischen Globalisierung und Regionalisierung, Paderborn 2001; Ders.: Konflikttheoretische Betrachtungen, in: Kein Feind in Sicht. Konfliktbilder und Bedrohungen der Zukunft, hrsg. von Walter Feichtinger und Anton Dengg, Wien 2010, S. 89-100.

² Siehe hierzu Harmon, Christopher / Pratt, Andrew N. / Gorka, Sebastian (Hrsg.): Toward a Grand Strategy against Terrorism, New York 2011; Wither, James K. / Mullins, Samuel (Hrsg.): Combating Transnational Terrorism, Sofia 2016; zum Islamischen Staat siehe Salama, Basma: Die Widerstandsfähigkeit des Islamischen Staates, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, Wien 2016.

³ European Strategy and Policy Analysis System (ESPAS): 2030. Global Trends to 2030: Can the EU meet the challenges ahead?, Brüssel 2015.

⁴ Herd, Graeme P. / Roloff, Ralf: The New Dynamic in the East: Conflicts, Vulnerability, and (Dis)Order, in: Security Insights, 12/2016, George C. Marshall European Center for Security Studies, Garmisch-Partenkirchen.

⁵ Zu dem Mechanismus der russischen hybriden Kriegsführung im Informationszeitalter siehe den sehr lesenswerten Beitrag von Manteuffel, Ingo: Putin hat für jeden die richtige Botschaft, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1.3.2016.

⁶ Acemoglu, Daroun / Robertson, James: Warum Staaten scheitern, Frankfurt 2015.

⁷ Missiroli, Antonio / u. a.: A changing global environment, EUISS, Chaillot Paper 133/2014, Paris.

⁸ Siehe hierzu die hervorragende Studie von Starr, Harvey: Anarchy, Order, and Integration, Ann Arbor 1997.

⁹ Es lohnt sich in diesem Zusammenhang, die klassische Studie von Karl Popper wieder zu lesen: Popper, Karl: The open society and its enemies, Princeton 1963.

¹⁰ Vgl. Linnenkamp, Hilmar / Mölling, Christian: Das Weißbuch zur Verteidigungspolitik, SWP-Aktuell 21, Februar 2015; European Commission / High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy: Review of the European Neighbourhood Policy, Brüssel 18.11.2015.

¹¹ Worldbank: World Development Report 2011, Washington 2011; Cooper, Robert: The Breaking of Nations, London 2004.

¹² European Commission: Operating in situations of conflict and fragility. An EU staff handbook, Brüssel 2014.

¹³ Puglierin, Jana: Germany's Enable & Enhance Initiative. What it is about?, Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Security Policy Working Paper 1/2016.

¹⁴ Die Abschwächung der positiven und negativen Konditionalität in der Review der Europäischen Nachbarschaftspolitik ist hier sehr bemerkenswert.