

Deutschlands langer Weg vom Sicherheitskonsumenten zum Sicherheitspolitik mitgestaltenden Produzenten*



Wulf-W. Lapins

Von Anbeginn der „alten“ Bundesrepublik Deutschland 1949 bis zu ihrem Ende im friedlichen Aufgehen in der Einheit Deutschlands 1990 ging in den für ihre äußere Sicherheit verantwortlichen und interessierten politischen Kreisen ein Gespenst um: das Gespenst der als prekär eingeschätzten Verteidigungsfähigkeit in ihrem Fixiert-Sein auf das konstante Bedrohungsbild eines potenziellen sowjetischen militärischen Angriffs. Amtlich spiegelten sich die Bedrohungserwartungen in den acht von 1969 bis 1985 veröffentlichten Weißbüchern des Bundesministeriums der Verteidigung,¹⁾ in Studien politisch hochrangiger deutscher Verteidigungsexperten,²⁾ zuweilen alarmistisch in den Printmedien³⁾ wie auch in Publikationen ehemaliger hoher NATO-Militärs⁴⁾ und deutscher Stabsoffiziere wider.⁵⁾

Der Begriffswechsel von Verteidigungspolitik zu Sicherheitspolitik fand offiziell 1969/70 statt. 1969 wurde die erste publizierte regierungsamtliche Bestandsaufnahme als „Weißbuch zur Verteidigungspolitik der Bundesregierung“ betitelt. Ein Jahr später lautete die Überschrift des nachfolgenden Weißbuches nunmehr: „Weißbuch 1970 zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr“. Die hier thematisierte Sicherheitsdefinition folgt jedoch noch der traditionell militärpolitischen Fokussierung: „Die Sicherheitspolitik der Bundesregierung muß Gewähr leisten für das Überleben der Bundesrepublik und ihrer Bürger (...) Auf die Erhaltung des Friedens, unserer freien Lebensform und unseres Wohlstandes kommt es ebenso an wie auf die Bewahrung des ungebrochenen Willens zur friedfertigen Selbstverwirklichung.“⁶⁾ (...) Dabei bedeutet Sicherheitspolitik ein Dreifaches: erstens das Mitwirken an der Aufrechterhaltung eines stabilen militärischen Gleichgewichts; zweitens, auf dessen Grundlage, die

Festigung des Friedens in Europa durch Überwindung des Ost-West-Gegensatzes; drittens eine ständige Bemühung um die Begrenzung und Kontrolle der Rüstungen aller Staaten.“⁷⁾

In der Hochzeit des Kalten Krieges reduzierte sich verständlicherweise der Sicherheitsbegriff in der Bundesrepublik eindimensional auf militärische Verteidigung/Abschreckung. Während der Entspannungspolitik wurde dann die Trias formuliert: Verteidigung plus Entspannung ist gleich Sicherheit.⁸⁾

Sicherheitspolitik wird heute demgegenüber als die Gesamtheit aller Maßnahmen im Gestaltungsprozess der Prävention, Verhütung und Bewältigung von Krisen, Konflikten und friedensgefährdenden Entwicklungen verstanden. In diesem Kontext umfasst auch der jetzige erweiterte Sicherheitsbegriff der deutschen Sicherheitspolitik⁹⁾ mehrere Dimensionen. Hierzu zählen:¹⁰⁾



Die Zeit des Kalten Krieges war von der Angst vor einem sowjetischen Angriff geprägt. Dies veranlasste die Bundesrepublik Deutschland, wieder Streitkräfte aufzustellen (Bild: die ersten Soldaten der Bundeswehr rücken ein, 1955).

*) Dieser Artikel hat das Peer-Review-Verfahren erfolgreich durchlaufen



Der Zwei-plus-Vier-Vertrag machte den Weg für die Wiedervereinigung Deutschlands frei (Bild: Unterzeichnung des Vertrages durch die vier Vertreter der alliierten Mächte in Moskau, 12. September 1990).

Die „Sachdimension“, additiv zu den militärischen Perspektiven auch der Einbezug von humanitären, ökologischen und ökonomischen Faktoren in den Sicherheitsbegriff. Zum Kontext des militärischen Aspekts gehört auch die Kategorie der Abrüstung und Rüstungskontrolle.

Die „Referenzdimension“ als die stärkere Hinwendung von staatlicher/gesellschaftlicher Fokussierung in der Sicherheitspolitik auf den Menschen als Bezugsgröße.

Die „Raumdimension“ als die geographische Ausdehnung vom herkömmlichen Sicherheitsbezug des Nationalstaates und den angrenzenden Gebieten zur weltumspannenden Betrachtungsweise.

Die „Gefährdimension“ als die Rationalisierung der sicherheitspolitischen Herausforderungen im Sinne der qualifizierten Beurteilung realer Gefährdungen/Bedrohungen in Differenz zu eher unbestimmten Wagnissen/Eventualitäten/Risiken. Konstitutiv für das deutsche erweiterte Sicherheitsverständnis sind noch zwei weitere, von Daase nicht aufgeführte Größen:

Die „Normativdimension“ als die legitimierende Grundlage des Einsatzes staatlicher/internationaler Gewalt gemäß den UNO-Prinzipien. In diesen Kontext gehört auch das Bemühen um eine Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts.

Schließlich die „Präventionsdimension“ als die Bereitschaft, bei konfliktiver Früherkennung politisch schnell, kohärent und unter Umständen auch robust zu handeln.

Zur Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland im Zeitraum des Ost-West-Konflikts sowie nach der deutschen Einheit und den damit verbundenen Umbrüchen und Neuordnungen der internationalen Rahmenbedingungen liegen umfangreiche Forschungen mit breiter internationaler Quellenbasis vor.¹¹⁾ Der nachstehende Beitrag präsentiert vor diesem Hintergrund deshalb nicht noch eine weitere Bestandsaufnahme.

In einem verständlicher-weise insgesamt hier nur sehr grobmaschig möglichen historischen Längsschnitt und systematischen Querschnitt - ohne Bezug auf systemische Theorien zur Analyse der Außenpolitik¹²⁾ - wird zunächst die Außen- und Sicherheitspolitik des westdeutschen Teilstaates rekapituliert und aufgezeigt: Im Hinblick auf die ledigliche Teilmündigkeit der „Bonner Republik“¹³⁾ als Sicherheitskonsument im und durch das Bündnis brauchten, wollten und durften wohl auch nicht die damaligen politischen Entscheidungsträger eine eigene, die Außen- und Sicherheitspolitik formende Strategie entwickeln.

Es wird dann weiter kurz herausgestellt, dass auch die darauf folgende „Berliner Re-

publik“¹⁴⁾ noch knapp ein Jahrzehnt in einer sicherheitspolitischen Strategiemüdigkeit verharnte. Man schien lieber dem unausgesprochenen Motto eines Weiter-so-wie-Gehabt zu folgen, als auf der Basis von gesellschaftlich kommunizierten und vereinbarten Werten, Interessen, Zielen und Mitteln bemüht zu sein, die globalen sicherheitspolitischen Herausforderungen für Deutschland mit einem von Gestaltungswillen getragenen strategischen Konzept als Sicherheitsproduzent einzuhegen.

Die Vorsorge, Abwendung und Überwindung von Konflikten und Friedenssicherung in Form von ziviler Krisenprävention wurde erstmals in den Koalitionsvertrag von 1998 aufgenommen und formt seitdem nachdrücklich eine Richtschnur für die deutsche Außenpolitik. Allerdings *„ist zivile Krisenprävention kein in sich geschlossener Politikbereich, sondern eine politische Grundausrichtung, die in zahlreichen Politik- und Handlungsfeldern der Bundesregierung hineinwirkt und sich in ihnen reflektiert“*.¹⁵⁾ Zudem ist zivile Krisenprävention vom Selbstverständnis her auch nur ein, wenngleich auch wichtiges, Strukturelement der erweiterten Sicherheit.

Gemessen am wachsenden politischen Gewicht Deutschlands steigt gegen Ende des letzten Jahrzehnts die Erwartung der euro-atlantischen Partner, aber auch insgesamt der internationalen Gemeinschaft, im Hinblick auf seine größere Verantwortungsübernahme für Krisenprävention und ausgebrochene Konflikte, für strategische Ausrichtung, konzeptionelle Programmatik und Gestaltungsstreben in multilateralen Plattformen und Gremien wie UNO, EU, NATO und OSZE. Deutschlands Verantwortung, so der kleinste gemeinsame Nenner, ende nicht an den Grenzen der EU.

Ausgewählte und nur skizzenhaft hier zu beschreibende Beispiele wie Kosovo, Afghanistan, Libyen oder Mali verdeutlichen, wie schwer sich die verantwortlichen

Akteure mit einer geforderten strategischen Tiefe souveräner deutscher Außen- und Sicherheitspolitik tun, um angemessen hinsichtlich der Komplexität von Interessen-Ziele-Werte-Zweck-Lage-Potenziale-Mittel zu agieren oder zu reagieren.

Nach der politischen Sprache und ersten Entscheidungen der neuen Großen Koalition scheinen die Akteure den Willen für mehr substanzielle Strategieleistung und -vermögen nunmehr aufbringen zu wollen.

Der hier vorgestellte Artikel ist nach seinem Anspruch und Format ein „policy paper“/eine wissenschaftliche Politikanalyse und stellt keine theoretisch-methodische Einzeluntersuchung dar, mit der eine bisherige Forschungslücke empirisch geschlossen werden soll. Aus der voranstehenden knapp umrissenen Problemstellung resultiert das Erkenntnisinteresse¹⁶⁾ des Verfassers: der Entwicklungs- und Wandlungsprozess vom Profiteur einer „Kultur der Zurückhaltung“¹⁷⁾ in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik zur gegenwärtig debattierten Zuwendung einer verantwortungsbewussten „Kultur der Gestaltung für globales zivil-militärisches Handeln“¹⁸⁾. Damit will der Verfasser zugleich einen Beitrag für den notwendigen Diskurs der ausstehenden praxisorientierten neuen Akzentuierung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik liefern.¹⁹⁾

Eingeschränkte Souveränität

Der Politikwissenschaftler Arnulf Baring pointierte 1969 über die Entstehung der Bundesrepublik Deutschland: „Im Anfang war Adenauer - so lässt sich der Beginn der Bundesrepublik Deutschland kurz kennzeichnen.“²⁰⁾ 2001 argumentierte Helga Haftendorn auf der Basis der inzwischen sehr umfangreichen Forschungslage nicht minder zugespitzt: „Im Anfang waren die Alliierten - und nicht Adenauer“.²¹⁾ Unstreitig ist allemal: Der westdeutsche Teilstaat wurde als Provisorium konzipiert. Seit seiner Gründung 1949 bis zur Deutschen Einheit 1990 besaß er außenpolitisch nur eine eingeschränkte Handlungsfähigkeit. Der Vier-Mächte-Status hinsichtlich Berlin und Deutschland als Ganzem schränkte die außenpolitische Eigenständigkeit jeder Bonner Regierung ein.²²⁾

Staatspolitisches Fundament war - und ist fortgesetzt - die Westbindung sowie die Politik der Aussöhnung, insbesondere mit Israel. Im Kontext der Mitgliedschaften in internationalen Organisationen und der in den 1970er-Jahren innenpolitisch mühsam erkämpften Entspannungs- und Ostpolitik entwickelte sich die „Bonner Republik“ zu einem sich fortlaufend einbringenden Akteur in den internationalen Beziehungen. Bonn wurde zunehmend als ein dem Frieden verpflichteter, finanziell unterstützungs- und hilfsbereiter wie auch außenpolitisch berechenbarer, verantwortungsvoll-zuverlässiger Partner gedeutet und geschätzt. Gleichwohl, eine selbstverantwortete ordnungspolitische Mitgestaltung auf internationaler Bühne besaß die alte Bundesrepublik nicht. Die westlichen Verbündeten waren hierzu noch zu risikoscheu und Bonn auch zu machtschüchtern. Der erste NATO-Generalsekretär Lord Hastings Ismay brachte diesen Schnittpunkt beiderseitiger Interessen im Kontext von Aufgabe und Funktion der NATO mit folgenden Worten auf den Punkt: „*NATO*

means to keep the Americans in, to keep the Russians out and to keep the Germans down.“²³⁾ Damaligen Zeitzeugen zufolge verwendete Ismay mitunter auch die Wortwahl „*to keep the Germans under control*“.

Transatlantisches Bündnis bedeutete also für alle früheren Bundesregierungen: Sicherheit vor Deutschland wie auch Sicherheit für Deutschland und Sicherheit mit Deutschland. Durch die europäisch-atlantische Integration gewährten die Westalliierten dem politischen Bonn Schritt für Schritt quasi als Prämie Souveränitätszuwachs zu einem handlungswirksamen außenpolitischen Akteur - unter ihrer Supervision.²⁴⁾

Das außenpolitische Rollenverhalten der Bundesrepublik korrespondierte bis zur Einheit Deutschlands folgerichtig mit drei Essentials: „nie wieder“, „niemals alleine“ und „Diplomatie und Politik anstatt Militär“. Idealtypisch entsprechen solche partizipativen wie auch sich zurücknehmenden politischen Maximen mit positiver Konnotation denen einer friedliebenden Zivilmacht.²⁵⁾ Und eine solche wollten die politischen Eliten repräsentieren.

Machtverzicht als Nische

International bekannte Historiker und Politikwissenschaftler aus dem konservativen Spektrum, wie Hans-Peter Schwarz²⁶⁾ oder Christian Hacke,²⁷⁾ schienen den Verlust der Kategorie Macht als zementierte Determinante bundesdeutscher Außenpolitik zu bedauern. Denn seitdem es 1955 Bonn wieder erlaubt war, teilmündig Außenpolitik zu betreiben, saß nicht mehr Macht als Zentralbegriff der tradierten realpolitischen Schule in der ersten Reihe. Machtvoll im Schattenwurf amerikanischer Stärke, als Sicherheitskonsument und sorgsam kultivierter politischer „Selbstverzwergung“, wuchs zunehmend hingegen die ökonomische Stärke der Bundesrepublik. Der damalige Bundesminister der Verteidigung, Helmut Schmidt, sah auf wirtschaftlichem Gebiet bereits 1969 sein Land im Status einer „Weltmacht“.²⁸⁾ Wesentlich mit zum ökonomischen Aufstieg des so genannten „rheinischen Kapitalismus“ trugen, im Gegensatz zu Frankreich, das Verbot politischer Streiks und der machtpolitische Verzicht des Staates auf Interventionen in die Wirtschaft bei. Jahrzehntelang kompensierte sozusagen diese ökonomische Spitzenleistung das Trauma der nationalen Teilung.

Gegen Ende der alten Bundesrepublik prägte Dolf Sternberger den Begriff des „Verfassungspatriotismus“.²⁹⁾ Jürgen Habermas³⁰⁾ popularisierte dann diese Denkfigur. Verfassungspatriotismus als angebotenes neues Narrativ rekurriert auf ein republikanisches Nationsverständnis und appellierte an eine aktive Staatsbürgerrolle im Verfassungsstaat mit seinen umfangreichen Grundrechten/Grundwerten, Institutionen und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Er war das Surrogat für die durch die Geschichte des Dritten Reichs und der Teilung gebrochenen, letztlich aber doch nur scheinobdachlosen Identität in Westdeutschland. Denn ihre primäre Identitätsstiftung schöpften die Bundesbürger, wie bereits dargelegt, aus ihrer Wirtschaftskraft und der DM.

Die Lösung der deutschen Frage, also die Wiederherstellung der deutschen Einheit, die Implosion der UdSSR und die Überwindung des Ost-West-Konflikts als

konsequente Folge sowie das Entstehen von souveränen Nationalstaaten in Mittel- und Osteuropa, wandelte dann schließlich die außen- und sicherheitspolitische Architektur der sich nun etablierenden „Berliner Republik“ grundlegend.

Sorge vor Machtentfaltung

Dieser Prozess der Transformation verlief jedoch langsam und ist auch immer noch im Gang. Buchstäblich am Vorabend der deutschen Einheit, am 2. Oktober 1990, bot US-Präsident George Bush Deutschland sogar an, in einer Führungsrolle künftig ein solcher tatkräftiger Hersteller von Sicherheit zu werden. *„Together, building on the values we share, we will be partners in leadership.“*⁽³¹⁾ Die Bundesregierung nutzte jedoch die Chance nicht. Die bevorstehende innerdeutsche Gestaltung der Einheit zu bewältigen und zugleich auch noch eine politische Führungsfunktion in Europa zu übernehmen, das zusammen glaubte man nicht stemmen zu können. Vorrangig schreckte man jedoch vor der Leadership-Rolle zurück. Als profiliertes Außenpolitikforscher resümiert Christian Hacke das Versäumnis der ersten Einheitsjahre, keine in Politik und außerparlamentarischem Diskurs auf sie verständigte Strategie entwickelt zu haben: *„Deutschland verpasste nach 1990 den Sprung vom passiven Sicherheitskonsumenten zum aktiven Sicherheitsproduzenten... Deutschland wurde selten initiativ, handelte primär reaktiv und oft wie in Somalia zu spät und nur auf äußeren Druck der Partner. Diese postheroische Einstellung begrenzte die Effektivität aller humanitären Interventionen, da der Wunsch zu helfen nicht mit der notwendigen ‚Einsatzbereitschaft‘ korrespondierte.“*⁽³²⁾

Zweimal hatte Deutschland nämlich im 20. Jahrhundert versucht, mit Krieg seine als prekär empfundene Mittellage zu überwinden. Deutschland war durch seine Einheit nun aber wieder in seine historisch-geographische Mittellage zurückgekehrt und notabene die europäische Zentralmacht. Vor diesem Hintergrund verfolgten die europäische und internationale Politik/Diplomatie und Politikwissenschaft gespannt und teilweise mit Sorge das Geschehen: Würde die Häutung des domestizierten politischen „animals“ in seinem Biotop der Bonner Republik das europäische Alphatier der Berliner Republik zum Vorschein bringen? Der Hauptstadtbeschluss des Deutschen Bundestages erging zwar schon im Juni 1991. Die Verlegung von Parlament und Regierung nach Berlin erfolgte aber erst im Sommer 1999. Die außenpolitische Gestaltung spielte sich somit noch etliche Jahre vom beschaulichen Bonn aus ab.

Worauf würden sich künftig Interessen, Mittel und Ziele der deutschen Außenpolitik orientieren? Würde Deutschland, erneut als die „dominante strukturelle Macht in Europa“,⁽³³⁾ in mancher Beurteilung sogar als nunmehr eine „Großmacht mit weltpolitischem Gewicht“⁽³⁴⁾ gewertet, selbstbewusst bald wieder eine machtorientierte Politik betreiben?⁽³⁵⁾ Oder gar, wie die damalige britische Premierministerin Margaret Thatcher befürchtete, erneut die historische Chance ergreifen und sich als „Viertes Reich“⁽³⁶⁾ rücksichtslos zum regionalen Hegemon aufschwingen? Oder würde die deutsche Nach-

kriegsidentität als Substrat einer europäischen Identität die Prägestärke für die Kontinuität seiner wertorientierten Zivilmacht-Außenpolitik behalten? Mit einer Metapher auf den Punkt gebracht: Rückkehr als Goliath oder als friedvoller Gulliver? Solange die deutsche Frage noch offen gewesen war, imprägnierte die eingeschränkte Völkerrechtssubjektivität Deutschlands konsequent auch ihre Zurückhaltung in der Verfolgung nationaler Interessen im außen- und sicherheitspolitischen Kontext. Nach der deutschen Einheit musste nunmehr die gezogene Lehre aus den zu verantwortenden Katastrophen der deutschen Geschichte alleine weiterhin zähmend auf die deutsche Außenpolitik wirken.

Kluge Zurückhaltung

Deutschland hielt sich im Zweiten Golfkrieg zurück, mit Bundeswehreinheiten unmittelbar an den Kampfhandlungen der alliierten Koalition zur Befreiung Kuwaits 1991 beizutragen. Die Regierung Kohl folgte hier ganz dem bekannten Muster der vormaligen alten Bundesrepublik: Sie unterstützte großzügig den militärischen Waffenangriff mit 20 Mrd. USD und Waffenlieferungen. Einige Jahre später wurde diese Haltung prominent auch von Bundespräsident Roman Herzog mit dem Schlüsselwort „Scheckbuchdiplomatie“⁽³⁷⁾ als negatives Beispiel für eine bequeme deutsche Außenpolitik gewertet.

War also das Beiseitestehen im Zweiten Golfkrieg der erste Lackmestest für den Verzicht auf Machtmittelinsatz nach der Einheit beim Verfolgen außen- und sicherheitspolitischer Interessen? Wohl eher nicht. Denn Moskau hatte noch nicht den Zwei-plus-Vier-Vertrag ratifiziert, durch den erst der Vereinigungsprozess seinen endgültigen Abschluss finden und Deutschland seine vollständige außen- und sicherheitspolitische Souveränität erlangen würde.

Zeitgleich zu Ratifizierung und Golfkrieg gab es noch eine weitere Koinzidenz: das blutige Vorgehen sowjetischer Spezialkräfte in Vilnius/Litauen und in Riga/Lettland gegen die Unabhängigkeitsbestrebungen in den baltischen Nach-Sowjetrepubliken.⁽³⁸⁾ Eine Bundeswehrebeteiligung am Golfkrieg würde, so die Sorge in Bonn, den Warnungen des damaligen sowjetischen Außenministers Eduard Schewardnadse vor einem Putsch realen Auftrieb geben und damit die Ratifikation scheitern lassen.⁽³⁹⁾ Am 15. März 1991 übergab Sowjetbotschafter Wladislaw Terechow Außenminister Hans Dietrich Genscher als letzter der vier Alliierten die Ratifikationsurkunde. Und der im August tatsächlich versuchte Moskauer Putsch führte dann aber durch sein Scheitern zur unmittelbaren Unabhängigkeit und Souveränität der baltischen Staaten.

Erste Selbstbehauptungen

Im außenpolitischen Handlungsspielraum nunmehr vollsouverän, anerkannte Deutschland im diplomatischen Alleingang bereits im Dezember 1991 Slowenien und Kroatien als neue Völkerrechtssubjekte.⁽⁴⁰⁾ Die Bundesregierung entschied sich durch das Zögern der europäischen Partner, diesen Schritt erst später gemeinsam zu unternehmen, im Dilemma zwischen den Prinzipien des europäischen Multilateralismus und der Stabilitätvorsorge auf dem Westbalkan zugunsten des Letzteren. In einer 1998

veröffentlichten umfangreichen Forschungsarbeit über deutsche Identität und die Strukturierung des Machtprofils deutscher Politik nach der Einheit wurde zu diesem Komplex eine immer noch nicht ausreichende Klarheit diagnostiziert. Ein kohärentes strategisches Gesamtkonzept sei nicht in Sicht.⁴¹⁾ Das ist bemerkenswert, weil doch bereits recht bald nach der Einheit in Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik erste selbstbewusste Regungen erkennbar wurden. So definierten die Verteidigungspolitischen Richtlinien von 1992 „Deutschland als Nichtnuklearmacht und kontinentale Mittelmacht mit weltweiten Interessen“, die sie allerdings „nicht allein behaupten kann“. Schnörkellos statuierte die damalige Bundesregierung in diesen sicherheitspolitischen Bestimmungen, dass „sich die deutschen Interessen nicht in jedem Fall mit den Interessen der Verbündeten und anderer Partner decken“. Und selbstbewusst hieß es weiter: „Die nationale Interessenlage ist daher auch Ausgangspunkt der Sicherheitspolitik eines souveränen Staates.“⁴²⁾

Dies war eine vorsichtige erkennbare Abkehr von der langjährigen Maxime unter Genscher, „wonach Deutschland keine nationalen Interessen hat - das europäische Interesse ist das deutsche Interesse“.⁴³⁾ Hiernach würde Deutschland seine Interessen also nur im Geleitzug der EU verfolgen. Die deutsche Außenpolitik war für ihn als Credo in der Europapolitik aufgegangen. Diese Sonntagsformel übertünchte jedoch die Wochentagproblematik: Was passierte mit deutschen Positionen bei Interessendifferenzen der Mitglieder untereinander?

Wengleich auch 1992 die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik wegen der fehlenden Gestaltungsfähigkeiten noch einem Hologramm ähnelte, so verweisen die Richtlinien doch auf das Erfordernis für mehr internationale Mitgestaltung. Deutschlands künftige Europapolitik nach dem Maastricht-Vertrag von 1992 würde zeigen, ob mit den hier vereinbarten strukturellen europäischen Selbstbindungen nun auch seine angebliche „Machtvergessenheit“ (Hans-Peter Schwarz) zementiert wurde. Oder umgekehrt, mit Europa im Rücken, Deutschland wieder auf der historisch-machtversessenen Rolltreppe nach oben steht.

Wie so häufig in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, alt oder neu, verlangen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts politische Nejustierungen. So auch der richtungweisende Beschluss vom 12. Juli 1994.⁴⁴⁾ Er liefert seitdem die verfassungsrechtliche Grundlage für „friedenssichernde Missionen der Bundeswehr im Rahmen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit“. Jeder Auslandseinsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte



Die Streitkräfte beteiligten sich viele Male an humanitären Hilfseinsätzen, wie z.B. beim Erdbeben in Marokko 1960 (Bild: von der Bundeswehr eingerichtetes Lazarett in Agadir, Marokko).

bedarf nunmehr vorab der konstitutiven Zustimmung durch den Deutschen Bundestag als so genannter Parlamentsvorbehalt. Entscheidend für die künftige Außen- und Sicherheitspolitik war, dass höchstrichterlich nicht zwischen einem System kollektiver Sicherheit, klassischerweise die UNO und einem System kollektiver Verteidigung, klassischerweise die NATO (und die EU nach dem Vertrag von Lissabon 1. Dezember 2009), unterschieden wurde. Hatte der Zwei-plus-Vier-Vertrag von 1990 immerhin schon die Qualität eines außen- und sicherheitspolitischen Gesellenbriefes, so war das Verfassungsgerichtsurteil dann in dieser Hinsicht der Meisterbrief. Deutschland kann seitdem im Rahmen von UNO, NATO und EU legal weltweit seine Soldaten entsenden. Restriktionen erteilt allein nur mehr die deutsche Politik. Mit dem Argument, der Parlamentsvorbehalt schränke die erforderliche flexible und zeitnahe Entscheidungsnotwendigkeit der Exekutive ein, kommen aus der Politik immer wieder Vorstöße, diesen aufzuweichen oder gar ganz abzuschaffen.⁴⁵⁾ Der Stellvertretende Kommandeur der Führungsakademie der Bundeswehr, Flottillenadmiral Karsten Schneider, wendet hierzu ein: „Dabei sollten die strukturellen Hemmnisse nicht überbewertet werden. So steht das Parlamentsbeteiligungsgesetz, das gern als große Hürde dargestellt wird, einer Eilentscheidung der Bundesregierung nicht im Wege. In Deutschland ist bisher noch kein Einsatz am Bundestag gescheitert. Der Wert der parlamentarischen Mitverantwortung wird inzwischen auch in einsatzfreudigeren Nationen erkannt.“⁴⁶⁾

Geschichte als Mahnung

Helmut Kohl stellte einmal nach seiner Amtszeit den Wesenskern der Kategorie Macht für Deutschland pointiert in einen erklärenden historischen Kontext: Adenauer sagte in den 1950er-Jahren im kleinen Kreis einmal:

„Wir, die Deutschen, waren 50 Jahre die Hochstapler in Europa, jetzt müssen wir 50 Jahre die Tiefstapler sein. Die 50 Jahre sind jetzt herum, und leider scheinen dies manche auszunutzen.“⁴⁷⁾ Wahrscheinlich hatte er mit dieser latenten Mahnung seinen Nachfolger im Amt, Bundeskanzler Gerhard Schröder, im Blick. Der, erst jung im Amt, bekundete, er halte „schon lange (...) die Deutschen für ein normales Volk“ und seine „Generation und die Generationen, die danach kommen -, sollten ohne Schuldkomplexe herumlaufen können“.⁴⁸⁾ In einem wegweisenden Beitrag nur wenig später zur Machtfrage in der deutschen Außenpolitik, zu Konstanten, Bestimmungsfaktoren und Interessen unter seiner Führung erklärte er ganz im Sinne klassischer Realpolitik: „Jede Außenpolitik ist zunächst einmal Interessenpolitik (...) So ist Deutschland gut beraten, sich selbst als eine große Macht in Europa zu sehen - wie es unsere Nachbarn längst tun - und seine Außenpolitik entsprechend auszurichten, um sie im Rahmen der europäisch-atlantischen Strukturen zu verfolgen.“⁴⁹⁾ Zum einen ging es ihm also um die Anbindung deutscher nationaler Außen- und Sicherheitspolitik an euro-atlantische Interessen, zugleich aber reklamierte der Regierungschef implizit für Deutschland auch eigene nationale Interessen.



General Karlheinz Viereck (Bild) befahl 2006 die erste von der EU allein geführte multilaterale Militärmission in der Demokratischen Republik Kongo.

Machtnormalität

Mit dem doppelten Regierungswechsel nach Berlin und zu Rot-Grün betrat zugleich auch eine neue Politikergeneration die außenpolitische Bühne. Als so genannte 1968er-Generation, gestählt in Jahren innerparteilicher Flügelkämpfe, Siege und Niederlagen, war der Faktor Macht zum Zwilling der eigenen politischen Positionsdurchsetzung geworden. Der Schritt zur Anerkennung von Macht - übersetzt als robuste Gestaltungskraft - als signifikant mitbestimmende Determinante auch im außenpolitischen Handeln, war dann zwar nicht so elegant wie beim Tango, aber auch keiner wie über einen Abgrund. Kosovo und Afghanistan stehen als Chiffren für zwar Mitmachen im Bündnis, aber mit einem strategischen, sprich gesamt-konzeptionellen Profil, mit vorab formulierten kohärenten Interessen, Aufgaben, Instrumenten sowie Zwischen- und Fernzielen und jeweiligen Evaluierungen im Hinblick auf seine Beiträge in beiden Kriegskonflikten, tat sich Deutschland noch schwer.⁵⁰⁾ Das kann aber auch nicht allzu sehr verwundern. Während Allianzpartner wie die USA, Großbritannien und Frankreich im Hinblick auf militärische Kampfeinsätze Insider sind, ist Deutschland seit 1945 hierbei noch Außenseiter.

Die rot-grüne Außenpolitik war der Versuch, Deutschlands Rolle international neu zu positionieren. Die Bundesregierung rückte zwar öffentlich vom Kriegskurs der George W. Bush-Regierung gegen den Irak ab. Mit ihrer Parole „ohne uns“ wurde auch erfolgreich Wahlkampf gemacht. Gleichwohl war Berlin darauf bedacht, „vom Pentagon nicht als Gegner gelistet zu werden. Agenten des Bundesnachrichtendienstes arbeiteten in Bagdad den Amerikanern zu. Die Informationen waren so wichtig, dass die USA den Kriegsbeginn auch deswegen vorgezogen hätten, sagte ein US-General später“.⁵¹⁾ Damit wird Bezug auf ein Interview vom Dezember 2008 mit dem Senior Intelligence Officer während des Irakkrieges, Generalmajor James „Spider“ Marks, genommen, in dem er präzisierte: „Wir haben über den deutschen Kanal erfahren, dass die Iraker damit begannen, ihre Ölproduktionsanlagen zu zerstören. Unter anderem wurde der Kriegsbeginn vorgezogen, und die Marines wurden über die Grenze geschickt, um die Öl-Anlagen zu schützen.“⁵²⁾

Der sozialdemokratische außenpolitische Ostpolitiker und sicherheitspolitische Vordenker, Egon Bahr, befreite zeitgleich mit dem rot-grünen Regierungsbeginn die Kategorie Macht von ihrer bisherigen scheinbaren Obszönität im Kontext deutscher Außenpolitik: „Das Land, das vor der Gestaltung eines neuen Abschnitts seiner nationalen Geschichte steht, muss wieder machtgewohnt werden. Machtgewöhnung ist ein anderes Wort für Normalität. Deutsche Macht ist Normalität.“⁵³⁾

Jeglicher Sorge um eine Neuauflage eines deutschen Sonderweges erteilte Schröder hingegen eine klare Absage. Für ihn und seine Regierung stand außer Frage: „Deutschland macht heute Außenpolitik in Europa, für Europa und von Europa aus.“⁵⁴⁾ Und diese europäische Politik war durch den Kosovokrieg 1999 besonders herausgefordert. Kanzler Gerhard Schröder und sein grüner Außenminister Joschka Fischer hatten, entgegen Aussagen

ihrer Parteien im Wahlkampf und Vereinbarungen im Koalitionsvertrag, sich nur auf der Grundlage der UNO-Charta an militärischen Maßnahmen zu beteiligen - nun doch ohne UNO-Mandat beim NATO-Luftkrieg gegen Serbien im Kosovokrieg mitgemacht. Zur Rechtfertigung der fehlenden völkerrechtlichen Legitimation wurden deshalb mantramäßig die schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen des Slobodan Milosevic-Regimes gegen die Kosovo-Albaner herausgestellt und der Luftkrieg im Sinne einer „Responsibility to Protect“/Schutzverantwortung gerechtfertigt.

Berechenbarkeit im Bündnis

Ein vertiefter Blick in die amtlichen Quellen von Deutschlands Schritten in seine erste Kriegsbeteiligung seit 1945 deckt hingegen auf: Primär ging es beiden deutschen Spitzenpolitikern im Kosovo-Konflikt vielmehr darum, bei den NATO-Partnern, und hier insbesondere bei den USA, keinen Zweifel an der Bündnistreue Deutschlands aufkommen zu lassen. Die erstmalige Mitte-Links-Regierung sollte nicht als sicherheitspolitischer Geisterfahrer von den Verbündeten perzipiert werden. Konkret: Rot-Grün wollte die vom NATO-Rat beschlossenen Luftangriffe aus staatspolitischer raison d'être konsequent mittragen.⁵⁵⁾

Zwei Jahre später ging es aus Regierungssicht erneut vorrangig um die außen- und sicherheitspolitische Verlässlichkeit Deutschlands: die Entsendung deutscher Soldaten nach Afghanistan. Ausgangspunkt war die in ihrer Deutlichkeit kaum steigerungsfähige Schwur-ähnliche Zusage von Schröder an die USA der unbedingten, der „bedingungslosen Solidarität“⁵⁶⁾ nach dem Terrorangriff von 9/11. Die George W. Bush-Regierung hatte jedoch zunächst gar nicht um militärische Hilfe durch die Bundeswehr gebeten. Mehr noch, sie war, wie mittlerweile präzise Nachforschungen aufweisen, über das deutsche Beistandsangebot überhaupt nicht erfreut.⁵⁷⁾ Denn das von der deutschen Politik damals vorgegebene restriktive militärisch-operative Einsatzprofil der Bundeswehr (nationale Vorbehalte des Einsatzes der eigenen militärischen Kräfte/ „military caveats“) schränkte eine direkte Bekämpfung gegnerischer Kräfte erheblich ein. Der deutsche Beitrag, zur geplanten Befriedung und zum Wiederaufbau als militärische Stabilisierung konzipiert, entwickelte sich hingegen mehr und mehr zum Kampfeinsatz mit getöteten und verletzten deutschen Soldaten.

Dieses machtpolitische Rendezvous sowie die folgenden Einsätze im Kampf gegen den internationalen Terrorismus wurden jedoch nicht als Bruch mit der außenpolitischen Zivilmachtkonzeption beanstandet.⁵⁸⁾ Die beiden Bundesregierungen unter Gerhard Schröder sowie die anschließende Große Koalition unter Angela Merkel folgten dem Prinzip einer deutschen außen- und sicherheitspolitischen Verantwortung, die man bereit war zu übernehmen. Das war natürlich nicht selbstlos. Denn ohne Mithilfe keine Mitsprache und Mitgestaltung als Akteur mit Gewicht auf der internationalen Bühne. Ganz in diesem Sinne formulierte Deutschland auch die zivile europäische Strategie einer Modernisierungspartnerschaft mit den fünf Staaten Zentralasiens, die unter seiner EU-

Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 verabschiedet wurde.⁵⁹⁾

Militärische Reserviertheit

Im Koalitionsvertrag der christlich-liberalen Bundesregierung (2009-2013) wurde als eine Leitlinie im Kontext „Internationale Einsätze und Instrumente deutscher Sicherheitspolitik“ die „Kultur der Zurückhaltung“⁶⁰⁾ vereinbart. Diese Denkfigur steht dort zwar in Bezug zu militärischem Handeln. Doch Außenminister Guido Westerwelle formte daraus als „Kultur der militärischen Zurückhaltung“⁶¹⁾ eine Art Anti-Interventionsdoktrin für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik während seiner Regierungszeit. In dieser Hinsicht enthielt sich Deutschland konsequent auch am 17. März 2011 bei der Abstimmung über die UNO-Sicherheitsratsresolution 1973 zur Errichtung einer Flugverbotszone über Libyen. Mit verantwortlich für die Abstimmungsneutralität war jedoch auch eine Fehleinschätzung der Flexibilität und pragmatischen Handhabung jeweiliger nationaler Interessen der fünf ständigen Ratsmitglieder in der Causa Libyen. Mit dem Schritt Deutschlands an die Seitenlinie wurden gleichwohl keine normativen Bündnisverpflichtungen verletzt. Aber warum Berlin nach dem militärischen Eingreifen der NATO in den Libyen-Konflikt dann auch gleich alle deutschen Schiffe aus dem Marineeinsatz der NATO im Mittelmeer zur Implementierung des vom UNO-Sicherheitsrat beschlossenen Waffenembargos gegen das Ghadafi-Regime zurückzog sowie ebenfalls seine AWACS-Luftraumüberwachung im Mittelmeer beendete, verstanden die Bündnispartner nicht.

Vor diesem Hintergrund erhob sich parteiübergreifend eine zum Teil massive Kritik in Deutschland⁶²⁾ wie auch im Ausland, dort hingegen eher diplomatisch-zurückhaltend.⁶³⁾ Weil bis kurz vor der Abstimmung alles darauf hindeutet hatte, auch die USA würden sich der Stimme enthalten, wähnte sich Berlin in guter Gesellschaft. Doch bekanntlich änderte Präsident Obama dann in der Nacht zuvor seine Haltung. Darauf war Berlin nicht vorbereitet und wirkte im Bündnis isoliert. Denn die vorab gerade auch von Deutschland postulierten Bedingungen eines UNO-Mandats für die Flugverbotszone und die Zustimmung durch die Arabische Liga waren erfüllt worden. So ganz abseits beim Libyen-Einsatz stand die Bundesregierung dann aber doch nicht. Weil die Mitarbeit in NATO-Stäben Bündnispflicht ist, verblieben auch die deutschen Soldaten im für die Luftschläge zuständigen NATO-Hauptquartier in Neapel. Und mehr noch: Für die Auswahl militärischer Ziele wurden zusätzlich sogar noch elf Soldaten der Luftwaffe dorthin abgeordnet.⁶⁴⁾

Angesichts der oft im Vorhinein unüberschaubaren Folgen und diffusen politisch angestrebten Ziele, bei militärisch gestützten humanitären Interventionen von Verbündeten sich zunächst sehr restriktiv zu verhalten, spiegelt objektiv betrachtet reflektiertes deutsches nationales Interesse. Zum dennoch von Verbündeten und Partnern zuweilen spöttischen Gewitzel, „wenn die Verbündeten Flugzeugträger schicken, entsende Deutschland erst einmal Bedenkenträger“, würde eine Forschung sicherlich mehrere Ursachen ergründen. Zwei Triebfedern könnten

dann mit einiger Wahrscheinlichkeit mit herauskommen. Es scheint zum einen ein Defizit deutscher strategischer Früherkennung der politischen Entscheidungsbildung enger Partner vorzuliegen, im Kontext nicht ausreichend frühzeitiger und umfassender Kommunikation der eigenen Position. Und des Weiteren: „Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland ist unter alliierter Einfluss für ganz andere Zwecke optimiert worden, als um einen starken außenpolitischen Akteur zu etablieren.“⁶⁵⁾ Das ist richtig, aber gerade dies scheint die Problematik widerzuspiegeln.

Denn: Die Eigenwahrnehmung und die Fremdwahrnehmung von Deutschlands außenpolitischen Spielräumen hinsichtlich sich selbst zubilligender, respektive erwarteter Verantwortungübernahme klaffen allem Anschein nach gelegentlich auseinander. Während die Bündnispartner und darüber hinaus internationale Organisationen von Deutschland oft robustes Engagement wünschen, was auch Ausdruck von Vertrauen ist, erweckt das Land dann mit Blick auf die eigene Historie bisweilen den Eindruck von Selbstzweifel, der zugeordneten Rolle gerecht werden zu können und zu wollen.

Mitmachen ohne Interessen und Plan?

Die Mali-Operation und der Syrien-Komplex offenen nahezu klassisch das Dilemma, mangels einer gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik die eigenen Interessen mit denen von engsten Verbündeten, in diesen beiden Fällen von Frankreich, in Einklang zu bringen. Nach dem ersten „Ohne-uns“ rang sich die Bundesregierung schließlich doch zu einer logistischen Lufttransportunterstützung und Luftbetankung immerhin durch einen Airbus und drei Transall-Flugzeuge sowie der Beteiligung an dem multinationalen militärischen Ausbildungsprogramm der EU (UNO-Resolution 2071) in Mali durch. Das ist etwas mehr als bloße Symbolpolitik und weniger als effektive Unterstützung. Offiziell begründete Paris sein militärisches Eingreifen mit seinem bilateralen Verteidigungsabkommen mit Mali sowie der Bitte der Regierung in Bamako, den Vormarsch islamistischer Kämpfer aufzuhalten und zu verhindern, dass der westafrikanische Staat eine Trainingsstätte und Refugium für den Terrorismus wird. Der könnte sich nämlich, so die französische Warnung, ebenfalls zur Bedrohung für Europa entwickeln. Die Regierung verfolgte mit ihrer Intervention aber darüber hinaus handfeste strategische ökonomische Absichten mit Alleinstellungsmerkmal. „Langfristig hat Frankreich ein Interesse daran, Bodenschätze in der Sahelzone zu fördern, insbesondere Erdöl und Uran, das der französische Atomkonzern Areva im Nachbarland Niger bereits seit Jahrzehnten gewinnt.“⁶⁶⁾ Die Bundesregierung in Berlin hatte hingegen keine entsprechenden Ziele in der Region formuliert und besaß auch keine nationale interessengeleitete Westafrikastrategie.

Deutschland kann für sein außen- und sicherheitspolitisches Engagement keine „Carte blanche“/unbeschränkte Vollmacht geben. Andererseits birgt ein Mitmachen à la carte die Gefahr der Deutung eines Kurses „Lasst-die-anderen-machen“, mit der Folge, ins politische Abseits

manövriert zu werden. Latent bestand eine solche Möglichkeit in der Frage, wie auf den Angriff mit Chemiewaffen am 21. August in einem Vorort von Damaskus reagiert werden sollte. Frankreichs Präsident François Hollande, der britische Premierminister David Cameron wie auch der US-Verteidigungsminister Chuck Hagel befürworteten ein militärisches Vorgehen gegen das Assad-Regime in Syrien, wengleich London sich nach dem Nein im Unterhaus daran nicht würde beteiligen können. Die deutsche Bundesregierung ließ durch ihren Regierungssprecher erklären: „*Ein solch grausamer Chemiewaffeneinsatz gegen Hunderte Männer, Frauen und Kinder ist ein Verbrechen, ist ein Verstoß gegen internationale Normen, der nicht ohne Konsequenzen bleiben darf.*“⁶⁷⁾ Und der deutsche Außenminister forderte eine unmissverständliche Antwort der internationalen Gemeinschaft: „*Wenn sich ein solcher Einsatz bestätigen sollte, muss die Weltgemeinschaft handeln. Dann wird Deutschland zu denjenigen gehören, die Konsequenzen für richtig halten.*“⁶⁸⁾

Doch welche konkrete Folgerung die deutsche Politik damit verband, dazu schwieg Berlin. Ein militärisches Mitwirken der Bundeswehr schloss der deutsche Außenminister gleichwohl von vornherein aus. „*Eine solche Beteiligung ist weder nachgefragt worden, noch wird sie von uns in Betracht gezogen.*“⁶⁹⁾ Mit dieser Haltung war er sich gleichwohl einig mit dem SPD-Kanzlerkandidaten Peer Steinbrück und auch der überwiegenden Haltung der deutschen Bevölkerung, die zu 69% einen Militärschlag gegen das Assad-Regime ablehnte.⁷⁰⁾ Natürlich, kurz vor den Bundestagswahlen wollte keine politische Kraft sich angesichts der überdeutlichen innenpolitischen pazifistischen Grundstimmung mit der Befürwortung von militärischen Bestrafungsaktionen exponieren. Aber wie steht es grundsätzlich mit dem Eintreten und Einstehen für Pflicht, Fürsorge und Obliedenschaft? Das immer wieder in diesem Zusammenhang in parlamentarischen Plenardebatten oder anlässlich großer Reden betonte Bekenntnis, „Deutschland weiß um seine Verantwortung in der Welt“ und sei dazu bereit, „Verantwortung zu übernehmen“⁷¹⁾ hat keineswegs den Charakter eines nur politischen Kalenderspruchs. Verantwortungsübernahme ist seit Jahren eine feste Leitplanke im Rahmen deutscher Politikgestaltung.

Umfangreiches humanitäres und Sicherheit unterstützendes Engagement

Viele Male beteiligten sich bekanntlich seine Streitkräfte bereits in der alten Bundesrepublik an Katastrophenhilfen - zumeist bei Erdbeben. So in Marokko 1960, in Italien 1976 und erneut 1980 wie auch im Iran 1990. Es folgten die Bekämpfung von Hungersnöten in Biafra 1968 und in Äthiopien 1984. In Namibia ging es 1988-89 um die Sicherstellung von freien und fairen Wahlen.

Die Liste der abgeschlossenen und noch laufenden Auslandseinsätze der Bundeswehr nach der deutschen Einheit ist noch um ein Vielfaches länger. Beispielhaft hierfür sind: 1991 im Rahmen der NATO-Unterstützung der Türkei während der Golfkrise und des folgenden Golfkriegs die Verlegung des Flugabwehrraketengeschwaders

2 nach Diyarbakir zum Schutz vor potenziellen Angriffen aus dem Irak sowie anschließend eine Minenräumung der Deutschen Marine im Persischen Golf. Im selben Jahr wurden Sanitätshilfen für kurdische Flüchtlinge in der Türkei und im Iran geleistet sowie bis 1993 medizinische Unterstützung von UNO-Personal in Kambodscha. Im durch Bürgerkrieg geplagten Somalia beteiligte sich die Bundeswehr 1992 zunächst an der Luftbrücke für Nahrungsmittelsoforthilfe zur Linderung der Hungersnot. Danach erfolgte auch die Entsendung eines Unterstützungsverbandes im Rahmen einer UNO-mandatierten friedensschaffenden und -sichernden Stabilisierungsmission von 1993 bis 1994. Weitere humanitäre Hilfseinsätze waren die Nahrungsvorsorgung in Ruanda 1994 und die Evakuierung von Zivilisten aus Albanien 1997 und 2011 aus Libyen.

Die erste autonom von der EU im multilateralen Rahmen durchgeführte militärische Operation fand 2006 in der Demokratischen Republik Kongo statt. Auf Hilferufen der UNO sollten die ersten freien Parlaments- und Präsidentenwahlen abgesichert werden. Die Militärmision wurde vom deutschen General Karlheinz Viereck befehligt. Deutschland beteiligte sich mit der Entsendung von 780 Soldaten der Bundeswehr. Mit diesem Einsatz wollte und konnte die EU auch demonstrieren, dass sie ohne Rückgriff auf Fähigkeiten der NATO und der USA eigenständig zu weit entfernter Truppenverlegung in der Lage und mit ihren aufgestellten EU-Battlegroups einsatzfähig ist. Auch an der UNO-mandatierten und von der NATO-geführten Operation „Active Endeavour“ zur Seeraumüberwachung und Aufklärung terroristischer Aktivitäten im gesamten Mittelmeerraum nimmt die Deutsche Marine teil.

Seit Januar 2013 sichern im Rahmen der Operation „Active Fence“ zwei deutsche Patriot-Batterien in Kahramanmara/Türkei etwa 100 km von der syrischen Grenze die Türkei vor potenziellen Angriffen syrischer Kurzstreckenraketen.

Unterschiedliche Sicherheitskulturen

Der deutsche humanitäre Verantwortungswille und daraus resultierend auch das Engagement für Konfliktprävention und Konfliktnachsorge sind sichtbar sehr hoch. Bei der humanitären Hilfe ist Berlin alles andere als bloßer Zuschauer auf der internationalen Bühne. Immer mal wieder tauchen jedoch tatsächliche, vermeintliche oder auch nur vorgeschobene Bedenken vom großen transatlantischen Verbündeten auf, ob Deutschland nicht zuweilen doch wieder in seine historische Versuchung



In seiner Grundsatzrede beim Außenministertreffen in Berlin im November 2011 rief der polnische Außenminister Radoslaw Sikorski (hier mit seinen griechischen und deutschen Amtskollegen Stavros Dimas [li] und Guido Westerwelle [mi]) die Deutschen zu mehr Mut beim Einsatz ihrer Streitkräfte auf.

zurückzufallen, einen Sonderweg zu gehen. Nunmehr nicht mehr wiederholt in militärischer Machtausprägung, sondern jetzt diametral entgegengesetzt, in ziviler Mentalität. Solche Mutmaßungen, die von Auslandsmedien so regelmäßig-verlässlich thematisiert werden, wie die Meldungen über den Yeti im Himalaya, resultieren offensichtlich aus den anderen sicherheitsstrategischen Kulturen sowie insbesondere der zunehmenden Bedeutung der Schutzverantwortung/„Responsibility to Protect“⁽⁷²⁾ in ihren Außen- und Sicherheitspolitiken. In Großbritannien, Frankreich und speziell den USA wird dem Militär ganz selbstverständlich eine eminente Bedeutung in der außenpolitischen Interessendurchsetzung zugewiesen. Ökonomische Wichtigkeiten, humanitäre Bedeutung sowie Zweckmäßigkeit von Bestrafungsaktionen gehen hier oft Hand in Hand eine Allianz ein.

Anders in Deutschland. Richtungweisend ist hier das Konzept der vernetzten Sicherheit. Instrumente und Mittel der Diplomatie, entwicklungspolitischen Kooperation, Wirtschaftshilfe, Polizei und auch Streitkräfte bilden ein umfassendes politisches Gesamtkonzept. Der Streitkräfteeinsatz mit Kampfauftrag steht stets an letzter Stelle und soll, wenn möglich, auch vermieden werden. Dies ist die dritte und letzte Eskalationsstufe der Krisenreaktion im Konfliktmanagement. London und Paris folgen hierbei einer eher pragmatischen politischen Handhabung. Was im Ausland als Zögern und Zaudern für Kampfeinsätze der Bundeswehr v.a. hinsichtlich der „Responsibility to Protect“ perzipiert wird, ist wesentlich dem dargelegten Parlamentsvorbehalt in Deutschland geschuldet. Zu dem kommen noch notwendige umfangreiche ministerielle Ressortabstimmungen mit jeweiligen Eigeninteressen und auch etwaige Bedenken hinzu. Gegenüber eingegangenen Zusagen und übernommenen Verpflichtungen ist Deutschland indessen stets verlässlich.



Auch der deutsche Bundespräsident Joachim Gauck sprach sich beim Festakt zum Tag der Deutschen Einheit 2013 (Bild) für eine mutigere Außen- und Sicherheitspolitik aus.

Wille zur verantwortungsbereiten Gestaltungskraft

Resultiert aus dem statuierten Verantwortungswillen deutscher Spitzenpolitiker aber auch ein dahinter stehender klarer Gestaltungswille und in welchem Maße? Nicht von ungefähr führte der polnische Außenminister Radoslaw Sikorski in seiner europäischen Grundsatzrede in Berlin im November 2011 aus: „*Ich fürchte die deutsche Macht weniger als die deutsche Untätigkeit. Sie sind Europas unverzichtbare Nation geworden. Sie dürfen bei der Führung nicht versagen. Nicht dominieren, sondern bei Reformen führen.*“⁷³⁾ Es war nicht der einzige „Weckruf“ von Verbündeten für mehr deutsche Gestaltungsinitiative, aber weil er aus polnischem Mund und öffentlich kam, war er umso überraschender und bedenkenswert. Deutschland als die Zentralmacht in Europa ist, ob es will oder nicht, für seine Nachbarn und Partner ein die politische Orientierungweisender Leuchtturm. Berlin besitzt die kritische Masse für Richtung, Schwung und Reformen von Europa, aber eben auch für Abweichung, Leerlauf und Stagnation. Deutschland braucht Europa, wie Europa auf Deutschland angewiesen ist.

Auf dem Festakt zum Tag der Deutschen Einheit 2013 sprach Bundespräsident Joachim Gauck vor diesem Hintergrund deutlich der Regierung und der politischen Klasse ins Gewissen: „*Unser Land ist keine Insel. Wir sollten uns nicht der Illusion hingeben, wir könnten verschont bleiben von den politischen und ökonomischen, den ökologischen und militärischen Konflikten, wenn wir uns an deren Lösungen nicht beteiligen. Ich mag mir nicht vorstellen, dass Deutschland sich groß macht, um andere zu bevorzugen. Aber ich mag mir genauso wenig vorstellen, dass Deutschland sich klein macht, um Risiken und Solidarität zu umgehen.*“⁷⁴⁾ Auf den Punkt gebracht hieß das: Mehr Mut für mehr Außen- und Sicherheitspolitik wagen. Die neue Bundesregierung scheint den aufzubringen.

Gleich zu Beginn der Regierungsaufnahme der Großen Koalition am 16.12.2013 zwischen CDU/CSU und SPD

wurde ihr Wille offensichtlich, die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik neu zu akzentuieren. Als erste Sichtbarkeit hierfür wurde die Formel von der „Kultur der Zurückhaltung“ in den Koalitionsvertrag nicht wieder aufgenommen. Und als eine seiner ersten Amtshandlungen als neuer Außenminister gab Frank-Walter Steinmeier die Zusage für die Vernichtung von syrischen Chemiewaffen in bundes-eigenen Entsorgungsanlagen in Munster. Sein Vorgänger Westerwelle hatte dies mit Blick auf etwaige Proteste dagegen aus der Bevölkerung noch strikt abgelehnt.

Im Rückblick betrachtet waren die Ausführungen des Bundespräsidenten 2011 die Blaupause für seinen als außen- und sicherheitspolitische Grundsatzrede angelegten Eröffnungsvortrag⁷⁵⁾ auf der Münchner Sicherheitskonferenz am 31. Januar 2014. Auf diesem internationalen einzigartigen Forum war ihm die

Aufmerksamkeit gewiss für die Einforderung von der deutschen Politik, mehr Verantwortung „auf dem Weg zu einem Garanten internationaler Ordnung und Sicherheit“ zu übernehmen. Mit Blick auf die Mitwirkung am Management internationaler Konfliktprävention drang er darauf: „*Die Bundesrepublik sollte sich als guter Partner früher, entschiedener und substanzieller einbringen.*“ Und für den Schutz von Menschenrechten sowie Rechtsstaatlichkeit sollte sein Land „entschlossener weitergehen, um den Ordnungsrahmen aus Europäischer Union, NATO und den Vereinten Nationen aufrechtzuerhalten und zu formen“. Übersetzt für die Politik ist das eine deutliche Aufforderung zum mitgestaltenden Handeln.

Die neuen Führungspersonen im Auswärtigen Amt wie auch im Bundesministerium der Verteidigung, Frank-Walter Steinmeier und Ursula von der Leyen, sind dazu erkennbar bereit. Sogar ihre ersten öffentlichen Positionsfestlegungen zeugen von politischer Kongenialität. „*Durch die Globalisierung rücken entfernte Konflikte näher an Europa heran (...)* Es gibt keine Krise, die man mit militärischen Mitteln allein lösen kann. Wenn man reingeht, muss parallel die politische Lösung vorangetrieben werden. (...)*Aber Europa kommt im Spiel der globalen Kräfte nicht voran, wenn die einen sich immer dezent zurückhalten, wenn die anderen unabgestimmt nach vorne stürmen.*“⁷⁶⁾ Wenige Tage später verdeutlichte Steinmeier seinen Standpunkt deckungsgleich: „*So richtig eine Politik militärischer Zurückhaltung ist, so darf sie nicht missverstanden werden als eine Philosophie des Heraushaltens. Deutschland ist zu groß, um Weltpolitik nur zu kommentieren. Es geht um tätige Außenpolitik. Es wird zu Recht von uns erwartet, dass wir uns einmischen und mit unseren Möglichkeiten die Bearbeitung von Konflikten so frühzeitig wie möglich angehen. (...)* Die großen Konflikte sind näher an Europa herangerückt, ihre Folgen sind auch in Deutschland unmittelbar zu spüren.“⁷⁷⁾

Nach Afghanistan rückt nunmehr Afrika in den Fokus deutscher Außen- und Sicherheitspolitik. Große Gebiete sind auf diesem Kontinent geprägt durch Gewaltherrschaft,

ethnopolitische Konflikte und Armutsverelendung, die auch durch die Überflutung der einheimischen Märkte durch EU-subsidierte Agrargüter mitverursacht werden. Politische Instabilität und Staatsversagen führt dort zu Migrationsdruck und Massenflucht über das Mittelmeer. Dies erfordert europäisches humanitäres sowie krisenpräventives Handeln. Wie Bundespräsident Gauck postulierte auch Außenminister Steinmeier auf der Münchner Sicherheitskonferenz: „*Deutschland muss bereit sein, sich außen- und sicherheitspolitisch früher, entschiedener und substanzieller einzubringen.*“⁷⁸⁾ Das ist ein deutliches Plädoyer für eine vorausschauende, dialogorientierte und initiativbereite Politikgestaltung. Deutschland beabsichtigt also den Pfad seiner bisherigen eher reaktiven Politik zu verlassen, in Hinwendung zu einer globalen außen- und sicherheitspolitischen Strukturpolitik und als Mitträger globaler Ordnung.

Die ersten beiden konkreten Umsetzungen des deklarierten Gestaltungsanspruchs betreffen das Afrika-Engagement. Das deutsche Parlament stimmte am 13. Februar 2014 der personellen Aufstockung für die Ausweitung der EU-Ausbildungsmission EUTM in Mali von bisher 180 auf nunmehr 250 bewaffnete deutsche Soldaten zu.⁷⁹⁾ Und als deutschen Beitrag für die „Internationale Unterstützungsmission in Mali unter afrikanischer Führung AFISMA“ wird das Verteidigungsministerium Fähigkeiten für den Lufttransport französischer Streitkräfte nach und innerhalb von Mali sowie zur Luftbetankung französischer Kampflugzeuge zur Verfügung stellen und das im Rahmen eines personellen Umfangs bis 150 bewaffnete Bundeswehrangehörige.⁸⁰⁾ Frankreich hat in Mali gegenwärtig rund 3.200 Soldaten eingesetzt. Einen mitwirkenden Kampfeinsatz der Bundeswehr schloss Bundeskanzlerin Merkel allerdings bereits im Dezember kategorisch aus. Ob sich diese Festlegung auch bei potenziell drastisch verschlechternden Sicherheitslagen vor Ort politisch durchhalten ließe, würde sich dann zeigen.

Die beschlossene Hilfe für die Partner in ihrem Engagement in Mali war erst der Auftakt für weitere deutsche Sicherheitsunterstützung in Afrika. „Im Verteidigungsministerium konkretisieren sich die Pläne, deutsche Soldaten in Zukunft an der EUTM in der somalischen Hauptstadt Mogadischu teilnehmen zu lassen.“⁸¹⁾ In welchem Ausmaß und Umfang darüber hinaus weitere Missionen folgen werden, ist derzeit aber noch ungewiss. Hierbei sind deutsche sicherheitspolitische Tigersprünge gleichwohl nicht zu erwarten, aber eben auch keine nur sicherheitspolitischen Graffiti.

Zur Zeit löst sich die Außen- und Sicherheitspolitik aus dem Dämmerlicht des oft Bedenken tragenden Gestern in den verantwortungsbereit-gestaltenden Morgen. Das erfolgreiche Bemühen von Steinmeier in Kiew, zusammen mit seinen Amtskollegen des „Weimarer Dreiecks“ Fabius aus Frankreich und Sikorski aus Polen, für eine politische Perspektivvereinbarung zwischen Präsident Janukowitsch und der Opposition nach der Gewalteskalation auf dem Majdan am 18./19. Februar 2014 weist diese Richtung.⁸²⁾ Berlin steht damit nun in der Mitverantwortung für die Stabilisierung der Ukraine als außenpolitische Gestaltungsaufgabe.

Kritischer Diskurs gefordert

Eine geforderte zukunftstaugliche Gestaltungsstrategie benötigt v.a. auch eine gute Finanzausstattung. Als „Herzmuskel“ müssten in ihr die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik, Entwicklungskooperation, Justiz- und Innenbereich - Stichwort sind hier Rechtsaufbau und Polizeihilfe - stärker als bislang ressortübergreifend vernetzt werden. Das ist Regierungsaufgabe.

Aufgabe der Gesellschaft ist es, einen kritischen Diskurs mit der Politik über die Neuausrichtung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik zu führen. Nachstehende drei Themenfelder sollten dabei mit im Zentrum stehen:

1. Deutschlands Macht in Europa entspricht faktisch der der USA in der NATO. Eine ebenfalls vergleichbare Machtausübung jedoch liegt nicht im deutschen Interesse und sollte auch auf Drängen nicht übernommen werden. Für die Staaten Europas sind die USA auf dem Kontinent immer ein Rückversicherer wie auch der Akteur für den Machtausgleich - wengleich nie ohne eigene Interessen - gewesen. Amerikas Bereitschaft zu einer fortgesetzt ungeborenen Verantwortungübernahme für Europa nimmt ab. Deutschland hat die Pflicht, seine damit wachsende Rolle zuverlässig und gewissenhaft anzunehmen. Das bedeutet: Im Kreislauf von vertrauensvoller Zusammenarbeit durch Dialog, Partnerabstimmung, Kompromissfindung nach Zusammenführung unterschiedlicher Positionen, Entscheidungstransparenz sowie Einbeziehung auch gerade der kleineren EU-Mitgliedstaaten würde Berlin die politische Geschlossenheit der Gemeinschaft so stärken, dass Brüssel seine Rolle als eigenständiger Akteur die internationale Politik besonnen und glaubwürdig mitgestalten kann.

2. Beispielhaft für die Investitionen Deutschlands in die Weiterentwicklung der internationalen Rechtordnung ist seine Mitwirkung am Aufbau des Internationalen Strafgerichtshofs gewesen. Mit vergleichbarem Engagement sollte sich deutsche Politik auch für die Weiterentwicklung der „Responsibility to Protect“ als künftige völkerrechtliche Norm zur Durchsetzung von Freiheit und Menschenrechten einsetzen. Der Fokus wäre hierbei auf den Ausbau und die Festigung der präventiven Schutzverantwortung zu legen.

3. Damit die EU eine der Gerechtigkeit, Stabilität und dem Frieden verpflichtete, substanziell mitgestaltende Rolle als Akteur „mit einer Stimme“ in der internationalen Ordnung real einnehmen kann, muss das gültige Prinzip der Intergouvernementalität im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik zugunsten der Supranationalität aufgegeben werden. Deutschland würde mit seinem aktiven Bemühen für eine Neuordnung der EU in dieser Hinsicht ein wichtiges Signal setzen. ■

ANMERKUNGEN:

1) Nach dem Ende der UdSSR als Völkerrechtssubjekt durch den Beschluss des Obersten Sowjet vom 26.12.1991 und der Auflösung der militärischen Strukturen des Paktes/Vertrages am 31.3.1991 sowie dessen endgültigen Abschaffung am 1.7.1991 thematisierten die beiden weiteren Weißbücher 1994 und 2006 nunmehr globale sicherheitspolitische Herausforderungen. Eine fundierte, umfassende Untersuchung der sowjetischen Militärpolitik und Strategie sowie des Warschauer Paktes/

Vertrages bietet Frank Umbach: Das rote Bündnis. Entwicklung und Zerfall des Warschauer Paktes 1955-1991. Berlin 2005.

2) Vgl. exemplarisch hierfür: Helmut Schmidt: Verteidigung oder Vergeltung. Ein deutscher Beitrag zum strategischen Problem der NATO. Stuttgart 1961.

3) Vgl. beispielhaft hierfür: Bedingt abwehrbereit. Der Spiegel Nr. 41/1962, S.32-53. Zur breit angelegten wissenschaftlichen Untersuchung der Perzeptionsproblematik in den Medien der 1970er-1980er-Jahre vgl. Gottfried Linn/Wulf-Winrich Lapins: Sowjetische Außen- und Militärpolitik im Spiegel der westdeutschen Presse. Bad Godesberg 1985.

4) Vgl. musterhaft hierfür: Robert Close: Europa ohne Verteidigung? 48 Stunden, die das Gesicht der Welt verändern. Bad Honef 1977; Sir John Hackett: Der Dritte Weltkrieg. Hauptschauplatz Deutschland. Gütersloh 1978.

5) Vgl. Dieter Farwick/Gerhard Hubatschek: Die strategische Erpressung. Eine sicherheitspolitische Analyse. München 1982.

6) Richard Löwenthal prägte hierzu die einprägsame Formulierung von der „Freiheit der Eigenentwicklung“. Vgl. ders.: Freiheit der Eigenentwicklung. In: Ulrich Scheuner (Hrsg.) Außenpolitische Perspektiven des westdeutschen Staates, Bd. 1 Das Ende des Provisoriums, München/Wien 1971, S.11-15.

7) Ebenda, S.3; die Konzentration auf die Notwendigkeit der militärischen Balance trägt sicherlich die Handschrift des damaligen Bundesverteidigungsministers Helmut Schmidt, Autor des zwei Jahre zuvor veröffentlichten Buches: Strategie des Gleichgewichts. Deutsche Friedenspolitik und die Weltmächte. Stuttgart 1969.

8) Vgl. Günter Walpuski: Verteidigung + Entspannung = Sicherheit. Bonn-Bad Godesberg 1973 mit weiteren ergänzenden Auflagen 1975 und 1984.

9) Dieser erweiterte Sicherheitsbegriff in der Vieldimensionalität ist jedoch nicht die raison d'être von Sicherheitspolitik aller NATO-Staaten.

10) Vgl. Christopher Daase: Der erweiterte Sicherheitsbegriff. In: Mir A. Ferdowsi (Hrsg.) Internationale Politik als Überlebensstrategie. München 2009, S.137-153; amtlich dazu: Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.) Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, S.8-13. Die verbindlichen Verteidigungspolitischen Richtlinien/VPR vom Mai 2011 definieren als konzeptionelles Grundsatzdokument für die Verteidigungspolitik Axiome und Standpunkte hinsichtlich Werte, Interessen, Ziele, Auftrag, Aufgaben und Fähigkeiten. Weißbuch und VPR werden zweifelsohne angesichts der sicherheitspolitischen Dynamik den neuen Realitäten bald angepasst.

11) Aus dem breiten Spektrum gut orientierender Darstellungen aus dem internationalen und nationalen Schrifttum sollen mit Blick auf die deutsche Leserschaft an dieser Stelle auch nur exemplarisch folgende deutschsprachige Publikationen aufgeführt werden: Waldemar Besson: Die Außenpolitik der Bundesrepublik. Erfahrungen und Maßstäbe. München 1970; Ulrich Scheuner u.a. (Hrsg.): Außenpolitische Perspektiven des westdeutschen Staates. München/Wien, Bd. 1 (1971) Das Ende des Provisoriums, Bd. 2 (1972) Das Vordringen neuer Kräfte, Bd. 3 (1972) Der Zwang zur Partnerschaft; Richard Löwenthal: Vom Kalten Krieg zur Ostpolitik. Stuttgart 1974; Klaus-Dieter Schwarz: Sicherheitspolitik. Analysen zur politischen und militärischen Sicherheit. Bad Honnef 1981; Wilfried von Bredow/Thomas Jäger: Neue deutsche Außenpolitik. Nationale Interessen in internationalen Beziehungen. Opladen 1993; Karl Kaiser u.a. (Hrsg.): Deutschlands neue Außenpolitik, München, Bd. 1 (1994) Grundlagen, Bd. 2 (1995) Herausforderungen, Bd. 3 (1996) Interessen und Strategien, Bd. 4 (1998) Institutionen und Ressourcen; Hans-Peter-Schwarz: Die Zentralmacht Europas. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne. Berlin 1994; Wolfram Hanrieder: Deutschland, Europa, Amerika, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1994. Paderborn 1995; Gregor Schöllgen: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart. Stuttgart 1999; Ekkehart Krippendorff: Kritik der Außenpolitik. Frankfurt/M. 2000; Helga Haftendorf: Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung 1945-2000. Stuttgart/München 2001; Christian Hacke: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Weltmacht wider Willen? Frankfurt/M./Berlin 2003; Gunther Hellmann u.a. (Hrsg.): Deutsche Außenpolitik. Eine Einführung. Wiesbaden 2006; Siegmund Schmidt/Gunter Hellmann/Reinhard Wolf (Hrsg.): Handbuch zur Deutschen Außenpolitik. Wiesbaden 2007.

12) Theorieinstrumente wie: Neoklassischer Realismus (u.a. Gottfried-Karl Kindermann und Werner Link); Interdependenz-Theorie (u.a. Richard Rosecrance) oder Liberaler Institutionalismus (u.a. Robert Keohane und Robert Nye); Konstruktivismus (u.a. Alexander Wendt und Thomas Risse).

13) In den 1950er- und 60er-Jahren diente „Bonn“ als demokratisch-politi-

tische Antithese zur politischen Instabilität von „Weimar“. Vgl. Fritz René Allemann: Bonn ist nicht Weimar. Köln 1956; vgl. auch Karl-Dietrich Bracher: Wird Bonn doch Weimar? Der Spiegel Nr. 12/1967, S.60-68. Die „Bonner Republik“ stand für innere Stabilität, Demokratie, Liberalität, Prosperität und Westbindung/außenpolitische Berechenbarkeit.

14) Die Metapher „Berliner Republik“ stand zunächst für den ungewissen Neubeginn nach der Einheit. Vgl. Gunter Hofmann: Das Wagnis eines späten Neuanfangs. Wird aus der Bonner Republik eine Berliner Republik - und was würde dies bedeuten? Die Zeit Nr. 27/1991, S.3; zum Vergleich beider Republik-Typologien vgl. Johannes Gross: Begründung der Berliner Republik. Deutschland am Ende des 20. Jahrhunderts. Stuttgart 1995.

15) Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“, Berichtszeitraum: Mai 2008-April 2010. Berlin 2010, S.6.

16) „Erkennen verlangt, etwas wissen zu wollen über den Ablauf natürlicher oder sozialer Vorgänge, um klarer begreifen, erklären, ja um rationaler handeln zu können; es stellt also selbst einen formenden Zugriff im Hinblick auf soziale und natürliche Vorgänge dar. Erkennen bestimmt zu gewichtigen Teilen selbst, was erfahren werden kann.“ Wolf-Dieter Narr: Logik der Politikwissenschaft - eine propädeutische Skizze. In: Gisela Kress/Dieter Senghaas (Hrsg.): Politikwissenschaft. Eine Einführung in ihre Probleme. Frankfurt/M. 1972, S.13.

17) „So kann dann aus Zurückhaltung so etwas wie Selbstprivilegierung entstehen (...) Schritt um Schritt wird die Bundesrepublik von einem Nutznießer zu einem Garanten internationaler Ordnung und Sicherheit.“ Rede von Bundespräsident Joachim Gauck am 31.1.2014 auf der 50. Münchner Sicherheitskonferenz: „Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnisse“.

18) „Deutschland wird nie rein militärische Lösungen unterstützen, es wird politisch besonnen vorgehen und alle diplomatischen Möglichkeiten ausschöpfen. Aber wenn schließlich der äußerste Fall diskutiert wird - der Einsatz der Bundeswehr-, dann gilt: Deutschland darf weder aus Prinzip „nein“ noch reflexhaft „ja“ sagen.“ Ebenda.

19) Mitträgen werden diesen Diskurs die beiden jüngsten Ausarbeitungen: Stiftung Wissenschaft und Politik/The German Marshall Fund of the United States (Hrsg.) Neue Macht. Neue Verantwortung, o.O. (Berlin) o.J. (Oktober 2013) sowie Friedrich Ebert Stiftung/Politikanalyse (Hrsg.): Die deutsche Sicherheitspolitik braucht mehr Strategiefähigkeit. Berlin Jänner 2014.

20) Arnulf Baring: Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie. Bonns Beitrag zur Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. München 1969, S.1.

21) Helga Haftendorf: Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung (Fn.11), S.17; Waldemar Besson vertrat schon 1970 die Auffassung, dass die Bundesrepublik als „Produkt amerikanischer Strategie“ entstand. In: Die Außenpolitik der Bundesrepublik. Erfahrungen und Maßstäbe. München 1970, S.445.

22) Ihre vollständige außenpolitische Souveränität erhielt die Bundesrepublik Deutschland erst durch den „Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland vom 12. September 1990“. Bulletin Nr.109/S.1153, Bonn 14. September 1990.

23) David Reynolds: The Origins of the cold war in Europe. International Perspectives, Yale University Press 1994, S.13.

24) Vgl. Timothy Garton Ash: Im Namen Europas - Deutschland und der geteilte Kontinent. Frankfurt a.M. 1995, S.38.

25) Hanns W. Maull übertrug 1990 den Zivilmacht-Begriff, mit dem in den 1970er-Jahren die damaligen EG-Außenbeziehungen charakterisiert wurden, auf das Kontinuum westdeutscher Außenpolitik. Ders. Japan, Deutschland und die Zukunft der internationalen Politik. In: Jochen Thieß/Günther van Well (Hrsg.): Auf der Suche nach der Gestalt Europas. Festschrift für Wolfgang Wagner. Bonn 1990, S.182f.

26) Hans-Peter Schwarz: Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit. Stuttgart 1985.

27) Christian Hacke: Nationales Interesse als Handlungsmaxime für die Außenpolitik. In: Karl Kaiser/Christian Krause (Hrsg.): Deutschlands neue Außenpolitik, Bd. 3 München 1996, S.3ff.

28) Helmut Schmidt: Strategie des Gleichgewichts, (Fn.7) S.236.

29) Dolf Sternberger: Verfassungspatriotismus. Frankfurt a.M. 1990.

30) Jürgen Habermas: Staatsbürgerschaft und nationale Identität. In: ders. Faktizität und Geltung. Frankfurt a.M. 1992.

31) Adress to the German People on the Reunification of Germany. usa. usembassy.de/etexts/ga6-901002.htm.

32) Christian Hacke: Deutschland und der Libyen-Konflikt. Zivilmacht ohne Zivilcourage-Essay. Aus Politik und Zeitgeschichte 39/2011.

33) Wolfram F. Hanrieder: Deutschland-Europa-Amerika. (Fn.11), S.125.

- 34) Gregor Schöllgen: Zehn Jahre als europäische Großmacht. Aus Politik und Zeitgeschichte, B 24/2000, S.1.
- 35) Hierfür plädierten u.a. Hans-Peter Schwarz: Die Zentralmacht Europa. (Fn.11); Arnulf Baring (Hrsg.): Germany's New Position in Europe. Problems and Perspectives. Oxford Press 1994; Gregor Schöllgen: Angst vor der Macht. Die Deutschen und ihre Außenpolitik. Berlin 1993.
- 36) Wer sind die Deutschen? Protokoll eines Treffens zwischen der britischen Premierministerin Margaret Thatcher und Deutschlandexperten. Der Spiegel Nr. 29/1990, S.109-112.
- 37) Rede von Bundespräsident Roman Herzog auf dem Festakt zum 40. Jahrestag der Gründung der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik. Bulletin Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr.20, 15.3.1995, S.164.
- 38) Vgl. Gunnar Farbe: Deutsche Russlandpolitik und das Baltikum: 1990-98. Dissertation. Universität Kiel 2002, S.184f.
- 39) Vgl. Hans-Dietrich Genscher: Erinnerungen. Berlin 1995, S.906.
- 40) Vgl. Michèle Knodt: Europäisierung: Eine Strategie der Selbstbehauptung? In: Michèle Knodt/Beate Kohler-Koch (Hrsg.): Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung. Frankfurt/New York 2000, S.38.
- 41) Vgl. Andrei Markowitz/Simon Reich: Das deutsche Dilemma. Die Berliner Republik zwischen Macht und Machtverzicht. Berlin 1998, S.326.
- 42) Bundesministerium der Verteidigung, Bonn 26.11.1992. Verteidigungspolitische Richtlinien 1992, Kapitel II.
- 43) Michael Züm: Edel, hilfreich - nicht gut. Deutschlands Außenpolitik genießt weltweit hohes Ansehen, warum eigentlich? Die Zeit, 42/2006, S.10.
- 44) BverfG, 2BvE 3/92; zur verfassungsrechtlichen Problematik des Parlamentsvorbehalts generell: Dieter Wiefelspütz: Humboldt Forum Recht 16/2010, S.230-249.
- 45) Einen solchen Vorstoß der Schwächung unternahm die CDU/CSU Bundestagsfraktion im Rahmen ihrer „Sicherheitsstrategie für Deutschland“ vom 6.5.2008; das Bundesverfassungsgericht stärkte jedoch zufälligerweise nur einen Tag später in seinem Organstreitverfahren über den Einsatz deutscher Soldaten in AWACS Flugzeugen über der Türkei explizit den Parlamentsvorbehalt. 2BvE 1/03.
- 46) Karsten Schneider: Strategische Konstanten. Denkwürdigkeiten. Journal der Politisch-Militärischen Gesellschaft in Berlin. Nr. 86, Oktober 2013, S.4.
- 47) Ein Europa der zwei Geschwindigkeiten wäre schädlich. Ein FAZ-Gespräch mit Helmut Kohl über die Europäische Union und ihre Ziele, über die Türkei und weitere Anwärter. Frankfurter Allgemeine Zeitung 22. Jänner 2004, S.5.
- 48) Eine offene Republik. Ein Zeit-Gespräch mit Bundeskanzler Gerhard Schröder: Die Zeit, 6/1999, S.33-34.
- 49) Gerhard Schröder: Eine Außenpolitik des „Dritten Weges“? Gewerkschaftliche Monatshefte Ausgabe 7-8/1999, S.392-396.
- 50) Vgl. dazu Ausführungen im anschließenden Kapitel: Berechenbarkeit im Bündnis.
- 51) www.sueddeutsche.de/politik/2.220/geheimer-krieg-wie-deutschland-dem-us-militaer-diskret-hilft-1.1820375.
- 52) www.spiegel.de/politik/deutschland/us-general-zu-bnd-einsatz-im-irak-die-deutschen-sind-helden-a-596913-druck.html.
- 53) Egon Bahr: Deutsche Interessen. Streitschrift zu Macht, Sicherheit und Außenpolitik. München 1998, S.18.
- 54) Gerhard Schröder: Eine Außenpolitik, (Fn.49) S.393.
- 55) Vgl. Gunter Hofmann: Wie Deutschland in den Krieg geriet. Die Zeit Nr. 20, 1999; Roland Friedrich: Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt. Wiesbaden 2005.
- 56) Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 14/186 (12. September 2001) S.18293.
- 57) Vgl. Ein deutscher Krieg. Der Spiegel Nr. 36/2011, S.75-87.
- 58) Vgl. Hanns W. Maull: Germany's Foreign Policy Post-Kosovo: Still a Civilian Power? In: Sebastian Hamisch/Hanns W. Maull (Hrsg.): Germany as a Civilian Power? The Foreign Policy of the Berlin Republic, Manchester 2001, S.106-127.
- 59) Vgl. Wulf Lapins (Hrsg.): EU-Strategie für Zentralasien. Drei Jahre danach. Friedrich-Ebert-Stiftung Almaty 2010.
- 60) Vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 123/132.
- 61) Die Kultur der militärischen Zurückhaltung ist zeitgemäßer denn je. Interview mit Außenminister Guido Westerwelle. Westdeutsche Allgemeine Zeitung vom 30.3.2012.
- 62) Vgl. Militäreinsatz in Libyen: Koalition der Kämpfer. Spiegel online Politik, 22.3.2011.
- 63) Vgl. EX-Nato-Chef bedauert deutsche Enthaltung. Krieg in Libyen: Gaddafi feiert seine Luftabwehr. Spiegel online Politik, 22.3.2011.
- 64) www.sueddeutsche.de/politik/2.220/deutsche-soldaten-in-nato-staeben-de-maizire-verteidigt-indirekte-beteiligung-an-libyen-einsatz.1.1132642.
- 65) Karsten Schneider: Strategische Konstanten, (Fn.46) S.3.
- 66) Deutsche Welle, Themen Welt. Frankreichs Interessen in Mali. 17.1.2013.
- 67) www.sueddeutsche.de/deutsche-haltung-zu-Syrien-wenn-stunden-alles-veraendern.31.8.2013.
- 68) Angriff mit Giftgas: Merkel verschärft Ton gegenüber Syrien. Spiegel online Politik. 26.8.2013.
- 69) S. Fn.67.
- 70) Vgl. AFP Meldung vom 27. August 2013.
- 71) Bundeskanzlerin Angela Merkel auf der Festveranstaltung „50 Jahre Bergedorfer Gesprächskreis“ am 9. September 2011 in Hamburg; Verteidigungsminister Thomas de Maizière, Regierungserklärung zur Neuausrichtung der Bundeswehr. Berlin am 27.5.2011.
- 72) UN A/RES/60/1, Distr.: General, 24 October 2005; aus der Fülle der Literatur über R2P/RtoP vgl. Anne Rausch: Responsibility to Protect. Eine juristische Betrachtung. Frankfurt/M. 2011.
- 73) Am 28.11.2011 im Allianz Forum in Berlin.
- 74) Am 3. Oktober in Stuttgart.
- 75) Rede von Bundespräsident Joachim Gauck (Fn.17/18).
- 76) „Nicht zur Seite schauen“, Interview mit Ursula von der Leyen, Der Spiegel Nr. 5/2014, S.20.
- 77) „Es wird zu Recht von uns erwartet, dass wir uns einmischen“, Interview mit Frank-Walter Steinmeier, Süddeutsche Zeitung vom 30.1.2014.
- 78) Auswärtiges Amt. Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier anlässlich der 50. Münchner Sicherheitskonferenz am 1.2.2014.
- 79) Deutscher Bundestag, Drucksache 18/437.
- 80) Deutscher Bundestag, Drucksache 17/12368.
- 81) Regierung plant Bundeswehreininsatz in Somalia, Spiegel online 9.2.2014.
- 82) Markus Wehner, Steinmeiers Mission, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 23. 2.2014, S. 2.



**Prof. Dr. Prof. h.c.
Wulf-W. Lapins**

Geb. 1953; 1977 Diplom der Sozialpädagogik in Düsseldorf; 1983 Doktorgrad in Politikwissenschaft der Universität Bonn; 1983-86 Lehrstuhlvertretung für Politikwissenschaft und Konfliktlehre an der Hochschule der Bundeswehr in München; 1986-93 wissenschaftlicher Mitarbeiter der Studien-Forschungsgruppe Sicherheit und Abrüstung der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bonn; 1994 Ernennung zum Professor; 1993-2004 für die Friedrich-Ebert-Stiftung Projektkoordinator in den Baltischen Ländern und in den südkaukasischen Staaten; 2007-2012 Projektkoordinator in Zentralasien; seit 2012 Projektkoordinator in Kosovo; 2010 Ehrenprofessor der Deutsch-Kasachischen Universität in Almaty/Kasachstan und 2012 Ehrenprofessor der Al Farabi Universität in Almaty/Kasachstan; ab 2012 assoziiertes Mitglied des Berlin Centre for Caspian Region Studies der Freien Universität Berlin; zahlreiche Veröffentlichungen zur ethno-politischen Konfliktproblematik in Zentralasien und auf dem Westbalkan sowie zur Internationalen Sicherheitspolitik.