

# Sicherheitspolitik

---

*Gunther Hellmann*

Sicherheit und Sicherheitspolitik bilden im klassischen Verständnis der Internationalen Beziehungen (IB) einen Teilbereich der Außenpolitik. Dabei spielte in den vergangenen fünf Jahrzehnten zumindest im westlichen Diskurs die Unterscheidung zwischen „innerer“ und „äußerer“ Sicherheit eine wichtige Rolle. Politische Anstrengungen zur Gewährleistung der äußeren Sicherheit waren diesem Verständnis gemäß immer Teil von Außenpolitik, aber nicht alle Außenpolitik war deshalb schon Sicherheitspolitik – oder doch nur in einem sehr breiten Verständnis. Da diese begrifflichen Feinheiten gerade im deutschen Fall von besonderer Bedeutung waren (und sind) und sich an der Entwicklung deutscher Sicherheitspolitik seit der Vereinigung wichtige Veränderungen sowohl hinsichtlich des Sicherheitsverständnisses wie auch in der deutschen Außenpolitik in einem breiteren Sinne ergeben haben, werde ich im Folgenden zuerst in allgemeiner Form auf das spannungsgeladene Verhältnis zwischen Sicherheit (-spolitik) und Bedrohung eingehen und einige Mechanismen aufzeigen, die bei der Herstellung von (Un-)Sicherheit zusammenkommen müssen. In einem zweiten Schritt skizziere ich, wie die sowjetische Bedrohung in der alten Bundesrepublik das Sicherheitsverständnis dominierte und wie mit Hilfe der NATO-Verbündeten und einer gemeinsamen Strategie der Abschreckung *und* Entspannung ein großer Krieg verhindert werden konnte. Im dritten Teil werden die weitreichenden, in manchen Teilen auch radikalen Veränderungen im Sicherheitsdiskurs des vereinten Deutschland diskutiert und aufgezeigt, wie sich Deutschland sicherheitspolitisch aus der Situation einer von anderen Staaten abhängigen europäischen Mittelmacht zu einer „Sicherheit exportierenden“ Macht entwickelt hat, von der nun ihrerseits immer mehr Staaten abhängen. Dieses neue Selbstverständnis äußert sich nirgends unmissverständlicher als in dem Anspruch auf einen nationalen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat.

## 1. Die Begriffe Sicherheit und Sicherheitspolitik

Sicherheit und Sicherheitspolitik haben – im Unterschied zu „Frieden“, „Verteidigung“ oder „Auswärtige Beziehungen“ – keinen systematischen Platz in der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland. Nirgends ist im Grundgesetz die Rede davon, dass die staatlichen Organe für die „äußere Sicherheit“ Sorge zu tragen haben. Vielmehr steht der Friedensgedanke als zentrale politische Gestaltungsaufgabe im Mittelpunkt (→ Grundgesetz und Außenpolitik). Die Präambel beschreibt ein Volk, das von „dem Willen beseelt“ ist, „dem Frieden der Welt zu dienen“. Die Gründe dafür, dass die Mütter und Väter des Grundgesetzes den „Frieden der Welt“ und nicht etwa die „nationale“ (oder auch „internationale“) „Sicherheit“ als vorrangiges Ziel in der Präambel verankert sehen wollten, hängen wesentlich mit ihrer Prägung durch zwei große, vor allem durch Deutschland verschuldete Kriege zusammen. Als wirkmächtige Idee war der Frieden den Verfassungsgebern daher weit präsenter als die Idee der Sicherheit –

und dies trotz (oder vielleicht sogar gerade wegen) der Tatsache, dass militärische Bedrohungen für die gerade entstehende Bundesrepublik Ende der 1940er Jahre angesichts des sich langsam zuspitzenden Kalten Krieges durchaus real waren (→ Die Außenpolitik der Bundesrepublik und die deutsche Vergangenheit). Natürlich gibt das Grundgesetz auch Regeln vor für den Fall, dass „das Bundesgebiet mit Waffengewalt angegriffen wird oder ein solcher Angriff unmittelbar droht (Verteidigungsfall)“ (Art. 115a GG). Interessanterweise wird der Begriff der Sicherheit aber nur im Zusammenhang mit der Übertragung von Hoheitsrechten auf ein System kollektiver Sicherheit (Art. 24 (2) GG) genannt. Trotzdem hat nach der Gründung der Bundesrepublik der Sicherheitsbegriff im politischen Sprachgebrauch zunehmend an Bedeutung gewonnen und andere Verfassungskategorien im außenpolitischen Diskurs verdrängt. In dieser Hinsicht gleicht die Entwicklung in der Bundesrepublik der Entwicklung in der westlichen Welt insgesamt. Der Kalte Krieg sowie die völlig neuartige und überwältigende nukleare Bedrohung haben dem Begriff der Sicherheit eine neue Bedeutung verliehen und ihn ins Zentrum des außenpolitischen Diskurses gerückt (Wæver 2002). Dies erklärt auch die sprunghafte Zunahme von Versuchen der systematischen wissenschaftlichen Begriffsklärung (unterschiedliche Verwendungsweisen und Überblicke bei Frei/Gaupp 1978; Buzan 1983; Walt 1991). Da alle Kernbegriffe der Sozialwissenschaften unvermeidlich strittig sind, ist es jedoch ein vergebliches Unterfangen, den Bedeutungsgehalt per Definition verbindlich festlegen zu wollen. Aufschlussreicher ist es, den Gebrauch des Begriffes und seine Umschreibungen zu betrachten, weil wir dadurch ein besseres Verständnis für seinen instrumentellen Nutzen gewinnen können.

In einem grundsätzlichen Sinne wird *Sicherheit* häufig als „Abwesenheit von Gefährdung“ oder, positiv gewendet, als „Bestand von Werthafem in der Zeit“ definiert (Frei/Gaupp 1978: 5). Wie der Begriff der Sicherheit jedoch im Zusammenhang der internationalen Beziehungen konkretisiert werden sollte, ist in den vergangenen Jahrzehnten zunehmend strittig geworden. Die Befürworter eines „engen“ Sicherheitsbegriffes wollten den Begriff zumeist für jene Typen von Bedrohung reservieren, denen *mit militärischen Mitteln begegnet* werden sollte. Die Befürworter eines „weiten“ Sicherheitsbegriffes konzentrierten sich demgegenüber eher auf ein breites *Spektrum schützenswerter Güter*, wobei damit zumeist die Botschaft verknüpft war, dass zu ihrer Sicherung militärische Mittel *häufig ungeeignet* seien.

Die Aufgabenstellung dieses Beitrages ist auf ein enges Verständnis zugeschnitten. *Sicherheitspolitik* könnte dann „alle Maßnahmen eines Staates“ bezeichnen, „die darauf abzielen, eine Bedrohung der Unversehrtheit seines Territoriums und der Stabilität seines Gesellschaftssystems zu vermeiden, einzudämmen oder zu beenden“ (Bierling 1996: 601). Dieser Definitionsvorschlag spiegelt den gängigen Gebrauch des Begriffes. Mehrere Aspekte stechen dabei hervor: (1) Zu den Maßnahmen, die zur Gewährleistung von Sicherheit beitragen sollen, gehört allem voran der „Sprechakt“ der „Versicherheitlichung“ selbst (Wæver 1995, 2002): Die Aufstellung von Streitkräften, die Formulierung von Sicherheitsdoktrinen und die Dislozierung neuer Waffensysteme sind die *Folge* der Überzeugung, dass es (a) gesicherte Werte gibt (z.B. ein stabiles Gesellschaftssystem) *und* (b) dass diese Werte *zugleich* (zumindest in Teilen) unsicher (d.h. bedroht) sind. Die „Unversehrtheit“ eines staatlichen Territoriums ist allerdings als Wert genauso wenig offensichtlich wie ihre Bedrohung. Sie muss durch passende Beschreibungen erst geschaffen werden. Das ist mit dem Konzept der Versicherheitlichung als Sprechakt gemeint. Etwas als Gegenstand zu bezeichnen, der sichernswert *und* unsicher ist, ist allerdings keine Beschreibung im Sinne einer folgenlosen Redensart („nur Worte“). Vielmehr handelt es sich dabei um einen weitreichenden politischen Akt. Der Sprechakt der Versicherheitlichung bildet die unabdingbare Voraussetzung für die Bereitschaft zur Mobilisierung aller für

notwendig erachteten Maßnahmen. (2) Durch die Abgrenzung der äußeren von der inneren Sicherheit rückt die für das Staatensystem konstitutive, durch zwischenstaatliche Grenzen markierte Bedeutung territorialer Unversehrtheit in den Mittelpunkt. Zugleich wird eine Unterscheidung zwischen zwei Referenzgruppen eingeführt, deren Sicherheit zu gewährleisten ist: des Staatsbürgers im Innern und des Staates als eines eigenständigen Subjekts mit Akteurscharakter nach außen. (3) In der engen Koppelung von Staat und Sicherheit, von Akteur auf der einen und schützenswerten sowie bedrohten Gütern auf der anderen Seite, ist der ältere Gedanke der Staatsräson aufgehoben: Die Sicherheit des Staates, seine territoriale Unversehrtheit bzw. die Stabilität des Gesellschaftssystems, hat höchste Bedeutung und genießt in vielerlei Hinsicht Priorität vor anderen schützenswerten Gütern. Die zu ergreifenden Maßnahmen können daher auch eine besondere Qualität haben, die anderen Gütern nicht zukommt. Unter bestimmten Umständen können Regeln außer Kraft gesetzt werden. Im Grundgesetz etwa sind (mehr oder weniger präzise) Vorgaben enthalten, welche Einschränkungen der Rechte und Verfahrensregeln des normalen politischen Ablaufs zulässig sind, wenn ein Notstand eintritt (vgl. die Bestimmungen zum „Verteidigungsfall“ sowie „Spannungsfall“ in Art. 80a, 87a GG).

Zusammenfassend bezeichnet Sicherheitspolitik also all jene Maßnahmen („Sprechakte“), die von den außenpolitischen Repräsentanten eines Staates ergriffen werden, um *Güter, die zugleich sichernswert, sicherungsfähig und bedroht sind*, zu bewahren. Wichtig ist dabei, dass solche Güter nur dann zu einem Gegenstand von Sicherheitspolitik werden, wenn alle drei Bedingungen zugleich gegeben sind. Wenn sie bereits gesichert (also: nicht bedroht) erscheinen, sind sicherheitspolitische Maßnahmen überflüssig; wenn sie demgegenüber in einem Maße bedroht sind, dass keine Maßnahme zu ihrer Sicherung führen würde, ist Sicherheitspolitik aussichtslos. Sicherheitspolitik ist daher immer eine Gratwanderung. Sie muss in glaubwürdiger Weise vermitteln, dass Unsicherheit besteht, durch bestimmte Maßnahmen aber Sicherheit hergestellt werden kann.

## 2. Abschreckung und Entspannung: Sicherheitspolitik in der Bonner Republik

Vergleicht man vor diesem Hintergrund die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik vor und nach der Vereinigung, dann wird unmittelbar deutlich, wie sehr sich die Gegenstände deutscher Sicherheitspolitik verändert haben. Die Antworten auf zwei Prüffragen verdeutlichen dies: (a) Welche Werte gelten als sichernswert, sicherungsfähig und bedroht? (b) Mit welchen Maßnahmen sollten diese Werte gesichert werden? Für die Zeit vor 1990 unterschrieben alle Bundesregierungen die Formel, dass „Friede in Freiheit“ das übergeordnete Ziel deutscher Sicherheitspolitik sei (vgl. u.a. Ziffer 3, Weißbuch 1985). Worin genau die Bedrohung bestand und wie das Ausmaß dieser Bedrohung zu beschreiben war, variierte in den unterschiedlichen Phasen der ersten vierzig Jahre der Bundesrepublik, aber dass die Sowjetunion und der von ihr dominierte östliche Herrschaftsbereich die wichtigste Bedrohungsquelle darstellte, war weitgehend unstrittig. Die Unterdrückung von Freiheitsbestrebungen in Osteuropa, die Hochrüstung des Warschauer Paktes und eine Militärstrategie, die auf schnelle Offensive setzte und dabei den Einsatz sowohl konventioneller wie auch nuklearer Streitkräfte vorsah, wurden zumeist als Ausweis hegemonialer Ambitionen und nicht, wie dies eine Minderheit sah, als Zeichen historisch geprägter sowjetischer Unsicherheit interpretiert (vgl. im Überblick Loth

2000; Link 1988). Angesichts des Wettrüstens und der ideologischen Differenzen zwischen Ost und West waren nicht nur der Frieden, sondern auch das politische System der Bundesrepublik bedroht. Der Auftrag des Grundgesetzes, „in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden“, war ein bestenfalls nachgeordneter Gegenstand bundesdeutscher Sicherheitspolitik, weil es sich dabei um einen Wert handelte, der angesichts der fehlenden Unterstützung in Ost und West durch sicherheitspolitische Maßnahmen im engeren Sinne nicht befördert werden konnte, also: zwar sichernswert erschien, aber nicht sicherungsfähig war.

Im Hinblick auf die Mittel zur Sicherung der angestrebten Ziele war es eine durchgängige Überzeugung bundesrepublikanischer Sicherheitspolitik bis zur Vereinigung, dass „Frieden in Freiheit“ durch eigene Anstrengungen allein nicht zu sichern war. Die Aufstellung der Bundeswehr Mitte der 1950er Jahre erschien als notwendige, aber nicht hinreichende Maßnahme. Alle Bundesregierungen mussten sich des Beistandes von Verbündeten vergewissern, mit denen man der sowjetischen Bedrohung glaubwürdig begegnen konnte. Die NATO – und hier in erster Linie das Bündnis mit den USA – stellte in diesem Sinne den „Operationsrahmen und (die) Grundlage der westdeutschen Sicherheitspolitik“ dar (Schwartz 1975: 484; → NATO). Die Westdeutschen brauchten die NATO nicht nur um Frieden und Freiheit zu sichern, sondern auch um durch die feste Einbindung in ein Bündnis unter Führung der USA den Nachbarn im Westen (und im Osten) glaubhaft zu vermitteln, dass von deutschem Boden keine Gefahr mehr ausgehen würde. Umgekehrt brauchten aber auch die westlichen Verbündeten die Westdeutschen, da sie deren Bedrohungswahrnehmung weitgehend teilten und eine Einverleibung der Bundesrepublik in den östlichen Herrschaftsbereich als genauso ernst zu nehmende wie inakzeptable Machtverschiebung ansahen. Die NATO hatte insofern eine mehrfache Funktion, die am besten in der Formel ihres ersten Generalsekretärs Lord Ismay zum Ausdruck kam: sie sollte die Amerikaner in Europa, die Sowjets draußen und die Deutschen unter dem Daumen aller anderen halten („keep the Americans in, the Russians out and the Germans down“).

Angesichts der konventionellen Übermacht des Ostens schien eine wirksame Sicherung von Frieden und Freiheit lange Zeit nur durch eine Strategie der nuklearen Abschreckung möglich. Gerade für die Deutschen war diese Strategie allerdings höchst ambivalent, da sie im Falle ihres Scheiterns verheerende Folgen für beide deutsche Staaten als dem unausweichlichen Schlachtfeld eines nuklearen Krieges barg. Deshalb gewann in den 1960er und 1970er Jahren die Sichtweise an Bedeutung, dass politische Anstrengungen, sogenannte „Entspannungsbestrebungen“, unternommen werden sollten, um der Gefahr einer (absichtlichen oder unbeabsichtigten) kriegerischen Auseinandersetzung vorzubeugen. Dazu zählten u.a. Gewaltverzichtsabkommen, Rüstungskontrollvereinbarungen oder übergreifende Ost-West-Konferenzen wie die KSZE.

Wichtigstes Kennzeichen aus einem westdeutschen Blickwinkel war dabei, dass die bundesdeutschen Bemühungen stets in einen übergeordneten multilateralen Rahmen eingebettet waren. Damit sollte unter anderem der Gefahr vorgebeugt werden, durch „Alleingänge“ Assoziationen an vergangene „deutsche Sonderwege“ zwischen Ost und West zu wecken, denn im kollektiven Gedächtnis Europas wurden diese wesentlich dafür verantwortlich gemacht, dass es zu zwei Weltkriegen gekommen war. Hinter Aussagen wie „Die Sicherheitspolitik der Bundesregierung (...) ist Friedenspolitik“ oder „Deutsche Sicherheitspolitik ist Bündnispolitik“ (Weißbuch 1985, Ziffern 1 und 6) verbarg sich der doppelte und nicht selten als Prioritätenkonflikt zugespitzte Imperativ, Sicherheit *und* Entspannung, d.h. die gemeinsame militärische

Vorbereitung auf den Ernstfall mit den westlichen Verbündeten *und* den politischen Ausgleich mit den östlichen Nachbarn suchen zu müssen (hierzu immer noch wegweisend Hafendorn 1986). Dass der Friede in Europa gewahrt werden konnte, ja mehr noch: dass es in einer großen und gemeinsamen, die alten Blockstrukturen transzendierenden Anstrengung gelang, diese Gefahrenherde im Zusammenhang mit der deutschen Vereinigung und der Auflösung des Ost-West-Konflikts zu beseitigen, war keineswegs selbstverständlich. Viel spricht dafür, dass sowohl die Entschlossenheit zur (evtl. auch militärischen) Verteidigung der eigenen Werte wie auch die Bereitschaft, durch vielfältige und neuartige Formen des Dialogs Auswege aus der Sackgasse des Wettrüstens zu suchen, dazu beigetragen haben, dass ein großer Krieg in Europa heute als nahezu ausgeschlossen gelten kann und ganz Europa in dieser Hinsicht so sicher ist wie es seit dem Wiener Kongress nicht mehr war.

### 3. Stabilitätstransfer und Krisenmanagement: Sicherheitspolitik in der Berliner Republik

Die Errungenschaft erfolgreicher Friedenssicherung verblasste in den 1990er Jahren jedoch schneller als die meisten erwartet hatten. Dabei stechen im Vergleich zwischen den frühen 1990er Jahren und dem Beginn des neuen Jahrtausends vor allem Veränderungen hervor, die den Nutzen und Einsatz militärischer Instrumente betreffen. Bemerkenswert ist dabei vor allem, dass die (Wieder-)Entdeckung militärischer Instrumente für neue Zwecke unter der christlich-liberalen Koalition eher zögerlich voran kam, während sie sich unter der rot-grünen Regierung nach 1998 deutlich beschleunigte.

#### 3.1 Die Neuausrichtung deutscher Sicherheitspolitik nach der Vereinigung

Im ersten „Weißbuch“ nach der Vereinigung hieß es noch, dass sich „die Sicherheitslage besonders in der Mitte Europas grundlegend verbessert“ und Europa insgesamt „die Chance zu einer dauerhaften und gerechten Friedensordnung“ habe (Weißbuch 1994, Ziffer 201). Auch hatte Deutschland in dieser Wahrnehmung „am meisten gewonnen“, da es nun „nur noch von demokratischen Staaten, Freunden und Partnern umgeben“ war (Zf. 207). Gleichzeitig hieß es aber auch, dass „an die Stelle des Risikos eines großen Krieges (...) eine Vielzahl von Risikofaktoren anderer Art“ getreten sei, die „viel stärker“ als früher „den Einsatz eines breiten Instrumentariums der Außen- und Sicherheitspolitik zur frühzeitigen Konflikterkennung“ erforderten (Zf. 210, 212). „Wirtschaftliche Dynamik und technologische Innovation, der Wettbewerb um künftige Märkte und Ressourcen bestimmen den internationalen Einfluß eines Landes heute mehr als militärische Macht“ (Zf. 213). „Risikoanalysen“ mussten daher fortan „von einem weiten Sicherheitsbegriff ausgehen“, durften sich nicht mehr nur „auf Europa beschränken“ und mussten „gesellschaftliche, ökonomische und ökologische Tendenzen einbeziehen und in Beziehung setzen zur Sicherheit Deutschlands und seiner Verbündeten“ (Zf. 214). Da Deutschland „als moderner, leistungsfähiger Industriestaat mit weltweiten Verflechtungen (...) stets von strategischen Entwicklungen berührt“ war, ergab sich zudem zwingend „eine Pflicht zur Mitgestaltung. Deutschland braucht daher eine Sicherheitspolitik, die zukunftsorientiert ist“ (Zf. 215). Kurzum: es herrschte einerseits Gewissheit, dass die *alten Si-*

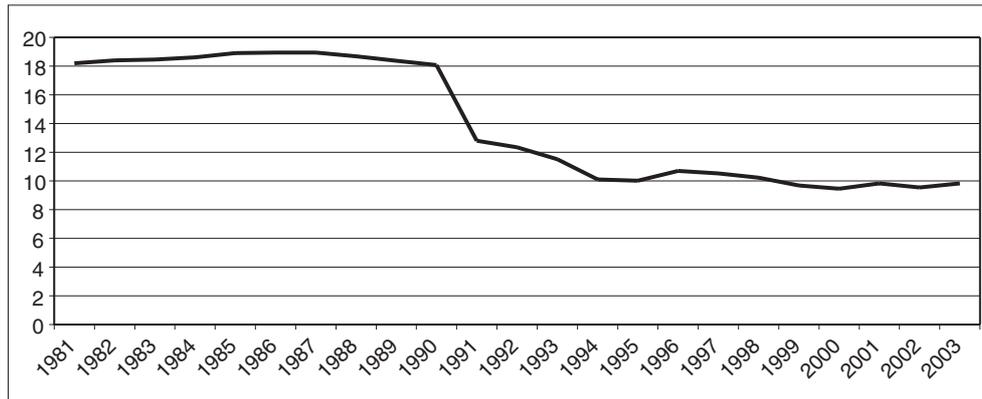
cherheitsprobleme gelöst waren, andererseits aber (noch) Ungewissheit, wie man die *neuen* „Risiken“ genauer beschreiben sollte. Gemessen an den alten Bedrohungen war Deutschland um vieles sicherer. Zudem schien militärische Macht weiter entwertet worden zu sein. Trotzdem blieb ein unbestimmtes Gefühl der Verwundbarkeit angesichts (noch) nicht genauer benennbarer „strategischer“ Entwicklungen. Der Verweis auf eine „zukunftsorientierte“ Sicherheitspolitik war insofern nicht nur ein Kürzel für die notwendige militärische wie nicht-militärische Vorbereitung auf eine noch ungewisse Zukunft, sondern auch eine Mahnung, dass eine Präzisierung der Risiken notwendig sei, um rechtzeitig passende Instrumente bereit zu stellen. Auch hier stellte sich wieder die Frage, welche Werte zukünftig als sichernswert, sicherungsfähig und bedroht gelten würden und mit welchen Maßnahmen sie gesichert werden sollten.

Vor dem Hintergrund früherer westdeutscher Sicherheitspolitik erscheinen diese Veränderungen nach 1990 weitreichend, in Teilen sogar radikal. Gemessen an der alten Formel sicherheitspolitischer Zielsetzungen („Unversehrtheit des Territoriums“/„Stabilität des Gesellschaftssystems“) war eine Bedrohung, die etwa die Fortsetzung der früheren Rüstungsanstrengungen rechtfertigte, nicht mehr gegeben, denn Deutschland war „nur noch von demokratischen Staaten, Freunden und Partnern umgeben“. Die wichtigste strategische Entscheidung bestand insofern darin, entweder die Mittelaufwendungen für die deutlich verbesserte Bedrohungssituation drastisch zu reduzieren (im Extrem: bis zur Auflösung der Bundeswehr) oder umgekehrt eine Neubestimmung der Sicherheitslage vorzunehmen, die tiefgreifende Einschnitte im Verteidigungshaushalt als unvernünftig erscheinen ließ.

Zu radikalen Einschnitten war keine der großen Parteien bereit. Zwar wurden die Streitkräfte Deutschlands von 490.000 in der alten Bundesrepublik im Rahmen des „Zwei-plus-Vier“-Vertrages auf maximal 370.000 für Gesamtdeutschland beschränkt (→ Der „Zwei-plus-Vier“-Vertrag), eine Zahl, die Ende der 1990er Jahre mit ca. 330.000 deutlich unterschritten wurde und im November 2005 unter 250.000 Soldaten lag (vgl. <http://www.bundeswehr.de/C1256EF4002AED30/CurrentBaseLink/N264HU9R434MMISDE> [28.12.2005]). Die Einsparungen im Verteidigungshaushalt fielen dagegen nicht ganz so deutlich ins Gewicht: Ausgaben von etwa 24 Milliarden Euro Ende der 1990er Jahre standen (bei konstanten Preisen von 1990) knapp 33 Mrd. Euro im Jahr 1980 und knapp 35 Mrd. Euro im (vereinigungsbedingt sehr teuren) Jahr 1990 gegenüber. Betrachtet man dagegen andere Indikatoren, fallen die Reduzierungen der Verteidigungsausgaben seit der Vereinigung deutlich aus: Gemessen als prozentualer Anteil am Bruttoinlandsprodukt verringerten sie sich im Durchschnitt von Fünfjahresperioden von 3,4% (1980–84) über 3,0% (1985–1989) und 2,2% (1990–1994) auf ca. 1,6% (1995–1999). Als Anteil an den Gesamtausgaben des Bundeshaushalts haben sich die Verteidigungsausgaben seit 1990 sogar halbiert (vgl. Abbildung). Trotz dieser Reduzierungen verfügte Deutschland auch am Anfang des neuen Jahrhunderts nach Russland und der Türkei noch immer über die drittgrößten Streitkräfte in Europa.

Da die territoriale Unversehrtheit zwar nach wie vor als *sichernswert* (und zudem besser denn je auch aus eigenen Mitteln *sicherungsfähig*) aber kaum noch als *bedroht* erschien, bedurfte es einer neuen Begründung dessen, was Sicherheit für Deutschland unter den veränderten Rahmenbedingungen bedeutete. Diese Begründung fand sich in der Formel vom „Stabilitätstransfer“. Deutschland, das (in beiden Teilen) mehr als 40 Jahre zur Sicherung seines Überlebens auf die Unterstützung durch Verbündete angewiesen war, sah sich erstmals in der Lage, seinerseits Sicherheit zu „exportieren“: Es konnte, sollte, und wollte stärker daran mitwirken, Werte jenseits deutscher Grenzen für sichernswert und bedroht zu erklären und sie entspre-

Abbildung: Haushalt des Bundesministerium für Verteidigung, 1981–2003 anteilig an den Ausgaben des Bundes insgesamt (in Prozent)



Quelle: Sauer 2003 (nach Zahlen des Statistischen Bundesamtes).

chend zu verteidigen. Wer unter welchen Voraussetzungen in den Genuss dieses Exportgutes kommen sollte und in welcher Form der Export zu bewerkstelligen war, wurde zur herausragenden strategischen Frage. Die alten vertraglichen Bindungen im Rahmen der NATO rangierten hier selbstverständlich an erster Stelle. Zweimal wurden die Deutschen nach 1990 gefordert, einem Verbündeten im Rahmen des Art. 5 des Washingtoner Vertrags beizustehen: der Türkei während des Irak-Kuweit Krieges 1990/91 und den USA nach den Terroranschlägen des 11. September 2001. Sowohl in quantitativer wie auch qualitativer Hinsicht viel wichtiger waren allerdings Einsätze der Bundeswehr jenseits der NATO-Beistandsverpflichtung. Im Rahmen kleinerer UN-Blauhelmeinsätze war zwar die Bundeswehr auch schon vor 1990 zum Einsatz gekommen, größere Ausmaße nahmen die Blauhelmissionen sowie Einsätze zur Friedenserzwingung aber erst an, nachdem das Bundesverfassungsgericht in einer weitreichenden Entscheidung vom Juli 1994 die bis dahin geltende verfassungspolitische Interpretation verwarf. Art. 24 Abs. 2 GG, in dem dem Bund der Beitritt zu einem System kollektiver Sicherheit erlaubt wird, wurde dahingehend ausgelegt, dass er (a) den Bestimmungen des Art 86a GG zur Landesverteidigung nicht widerspreche und (b) nicht nur die Vereinten Nationen, sondern auch die NATO als System kollektiver Sicherheit zu verstehen seien (BVerfGE 90, 286). Damit war es der Exekutive nach Zustimmung des Bundestages auch gestattet, die üblicherweise in solchen kollektiven Sicherheitssystemen anfallenden Aufgaben zu übernehmen. Das erst im Frühjahr 2005 verabschiedete Parlamentsbeteiligungsgesetz stärkte die Rechte der Exekutive sogar noch dahingehend, dass bei sogenannten „Einsätzen von geringer Intensität“ nur ein vereinfachtes Zustimmungsverfahren vorgesehen ist (Parlamentsbeteiligungsgesetz 2005; F. Schröder 2005).

Die Folgen dieser Änderungen waren weitreichend. Konnten zuvor verfassungsrechtliche Zwänge angeführt werden, um sich von Militäraktionen der Verbündeten fern zu halten, war diese Ausrede nun nicht mehr verfügbar. Ein merklicher Anstieg in der Beteiligung der Bundeswehr an militärischen Operationen zur Eindämmung von Gewalt war die Folge (vgl. Baumann/Hellmann 2001). Allerdings wurden deutliche Differenzierungen vorgenommen: Das Operationsgebiet – also jene Regionen, in denen der Wert „Stabilität“ im Sinne demokratischer, rechtsstaatlicher und möglichst auch marktwirtschaftlicher Strukturen sicherheitspoliti-

sche Maßnahmen zu erfordern schien – beschränkte sich in den 1990er Jahren weitgehend auf Europa. Allerdings bestimmte nicht allein das Ausmaß der Gewaltanwendung das sicherheitspolitische Engagement. Ausschlaggebend waren vielmehr unterschiedliche Mischungen von normativen Überzeugungen (wie z.B. humanitäre Ideale oder völkerrechtliche Bestimmungen) und realpolitischen Kalkülen (z.B. Machtpotential denkbarer Gegner oder die geographische Nähe sowie Bedeutung einer Region oder eines Landes für die politische Stabilität bzw. das sozio-ökonomische Wohlergehen Deutschlands). Dass der Bundeswehr eine wichtige gewalteindämmende Rolle in Bosnien, Kosovo, Mazedonien oder Afghanistan zugewiesen wurde, dasselbe aber bei den Greuelthaten in Ruanda (1994) oder dem seit Mitte der 1990er Jahre in Tschetschenien wütenden Krieg nicht der Fall war, markiert die Selektivität in der Neubestimmung sichernswerter und bedrohter Güter.

Unübersehbar war jedenfalls, dass im Laufe der 1990er Jahre (und vor allem nach dem Regierungswechsel 1998) die Parameter deutscher Sicherheitspolitik sukzessive geographisch ausgedehnt und funktional umgedeutet wurden. Die Fixierung auf die Verteidigung des eigenen Territoriums wurde durch die Gewährleistung bzw. Förderung demokratischer Transformation und die Eindämmung von Gewalt in Osteuropa sowie Südosteuropa verdrängt. Funktional wurden die Parameter deutscher Sicherheitspolitik dahingehend umgedeutet, dass an die Stelle von Abschreckung und Territorialverteidigung eine „proaktive“ Strategie der „Krisenprävention“ bzw. eine reaktive Strategie des „Krisenmanagements“ trat, die ab Mitte der 1990er Jahre immer häufiger den Einsatz militärischer Mittel als „ultima ratio“ einschloss. Für die Bundeswehr lief dies auf eine radikale Neubestimmung ihre Rolle hinaus: aus einer auf die Landesverteidigung beschränkten und stets auf die Unterstützung durch andere angewiesenen Abschreckungsstreitmacht, die immer auf das Schlimmste vorbereitet war, aber in 40 Jahren Bonner Republik nie zum Einsatz kam wurde eine Interventionsstreitmacht im Dauereinsatz, die vom Balkan über Afghanistan bis zum Horn von Afrika Sicherheit herstellen sollte. Die Aussage des Weißbuchs von 1994 („von Freunden umgeben“) wurde konsequenterweise nach dem Regierungswechsel als „eigentümlich oberflächlich“ verworfen: „Denn Sicherheit kann nicht verkürzt werden auf die Sicherheit der Grenzen (...) Die Sicherheit unseres Territoriums wird nicht mehr zuerst auf dem eigenen Territorium gewährleistet“ (Scharping 2001). Die „umstürzenden Veränderungen der internationalen Lage“ – Verteidigungsminister Scharping nannte beispielhaft den „internationalen Terrorismus oder die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen mit der dazugehörigen Trägertechnologie“ – stellten vielmehr einen „grundlegenden“ Wandel dar, der auch die Deutschen zwingt, „dort frühzeitiger vorzugehen, wo eine Krise oder ein Konflikt entstehen“ (Scharping 2002).

Unter welchen Bedingungen eine Krise oder ein Konflikt ein „frühzeitigeres Vorgehen“ erforderte und welche Form dieses Vorgehen annehmen sollte, war damit allerdings noch nicht festgelegt. Denn trotz der zunehmenden Entsendung der Bundeswehr beschränkte sich das Spektrum der Mittel, die dem neuen Verständnis gemäß Sicherheit herstellen sollten, keineswegs auf die militärische Dimension. Auch das klassische Repertoire der „Zivilmacht Bundesrepublik“ kam weiterhin zum Einsatz. An zahlreichen Stellen wurde es auch innovativ fortentwickelt. Die *Einbindung* von Nachbarn in die westlichen Kerninstitutionen EU und NATO wurde als bewährtes Mittel zur Steigerung von wechselseitiger Erwartungsverlässlichkeit und langfristiger Friedenssicherung genauso zielstrebig und erfolgreich verfolgt wie die Vereinbarung von „Stabilitätspakten“, Assoziations- oder Kooperationsabkommen zur *Anbindung* solcher Nachbarstaaten, die entweder (noch) nicht die Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft erfüllten oder aufgrund bestimmter anderer Merkmale (wie z.B. Größe oder Kultur) nicht

Mitglied werden sollen, weil dies die Funktionsfähigkeit (oder auch die Machtverteilung innerhalb) der Institutionen in Frage stellen könnte. Die Erweiterungen von NATO und EU um die mittel- und osteuropäischen Nachbarstaaten, die am 1. Mai 2004 zum Abschluss kamen, sind Ausdruck des ersten Teils der Strategie. Der Versuch einer Anbindung Russlands (über den NATO-Russland Rat sowie eine gemeinsame außenpolitische Strategie der EU), zahlreicher Staaten in Ost- und Südosteuropa und Nordafrikas (über diverse „Stabilitätspakte“, den sogenannten „Barcelona-Prozess“ oder die „Nachbarschaftspolitik“ der EU) sind Ausdruck des zweiten Teils der Strategie.

Festgehalten wurde ferner an einem weiteren Element der Zivilmacht-Orientierung: der Präferenz für multilaterale Rüstungskontrolle gegenüber nationaler Aufrüstung oder einseitiger Demonstration militärischer Stärke. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts erschien diese Priorität noch naheliegender als zuvor. Mit der Auflösung des Warschauer Paktes und der Sowjetunion waren nicht nur die wichtigsten politischen Konflikte bereinigt, sondern auch die militärischen Kräfteverhältnisse nachhaltig zugunsten des Westens verschoben worden. Die Bundesrepublik hatte im „Zwei-Plus-Vier“-Vertrag erneut den Verzicht auf Massenvernichtungswaffen bekräftigt und Obergrenzen für ihre konventionellen Streitkräfte akzeptiert, die sie ohnehin nicht ausschöpfen wollte (Hellmann/Rudolph 1994; → Der „Zwei-Plus-Vier“-Vertrag). Vor diesem Hintergrund sprach alles dafür, die günstige Entwicklung zu nutzen, um möglichst viele Staaten innerhalb und außerhalb Europas für eine Erhöhung von Transparenz und eine vertragliche Verringerung aller Arten von Streitkräften und Waffensystemen zu gewinnen.

Bei diesen Bestrebungen konnte die deutsche Politik in vielen Fällen auf Verhandlungsprozesse zurückgreifen, die noch während der Auflösungsphase des Kalten Krieges abgeschlossen oder zumindest begonnen worden waren. Dazu zählten etwa der VKSE-Vertrag zur Reduzierung der konventionellen Streitkräfte oder das Chemiewaffen-Übereinkommen. Dabei ging es Bonn zunächst vor allem darum, bereits erreichte Übereinkünfte mit den notwendigen Änderungen in die neue Epoche „hinüberzuretten“, damit sie trotz grundlegend veränderter Rahmenbedingungen fortwirken konnten. Dies betraf insbesondere den VKSE-Vertrag, dessen regionale Untergrenzen von Russland lange Zeit nicht akzeptiert wurden (Schmidt 1998). Darüber hinaus war Bonn bemüht das positive Momentum der Epochenwende für weitere Vereinbarungen zu nutzen. Dies gelang u. a. mit der Vereinbarung von Obergrenzen für nationale Truppenstärken, mit der Einrichtung eines „Forums für Sicherheitskooperation“ (FSK) im Rahmen der OSZE und insbesondere mit dem Vertrag über den „Offenen Himmel“, der auf der Grundlage einer Idee aus den fünfziger Jahren einen beträchtlichen Zugewinn an multilateraler Transparenz erbrachte. Bei all diesen Projekten zeichnete sich die bundesdeutsche Diplomatie durch eine in der Öffentlichkeit wenig wahrgenommene, aber beharrliche und wirksame Überzeugungsarbeit aus, die bei Bedarf auch durch Unterstützung anderer bei der Umsetzung und Überwachung von Abkommen ergänzt wurde.

Weniger erfolgreich verliefen die fortgesetzten Bemühungen um eine Stärkung der globalen Regime zur Kontrolle der ABC-Waffen. Hier trafen die deutschen Vorstellungen zunehmend auf den Widerstand des amerikanischen Verbündeten. Diese wachsenden Differenzen zeigten sich am deutlichsten bei der Kontrolle der irakischen Rüstungsaktivitäten, bei der die Bundesrepublik bis zur US-Intervention in Irak 2003 multilaterale Inspektionen im Rahmen des UN-Systems favorisierte. Sie betrafen (und betreffen) aber auch ganz generell die Ansichten zu Chancen und Risiken multilateraler Abrüstung. Während alle Bundesregierungen in internationalen Verboten und Inspektionsregimen unverändert ein wirksames Instrument zur Ein-

dämmung der Proliferation sahen, setzte sich in Washington zunehmend die Auffassung durch, dass multilaterale Kontrollen viele technologische Vorteile der USA in Frage stellen, ohne die aus US-Sicht gefährlichsten Regime vom Erwerb der ABC-Waffen abhalten zu können (Thranert 2003). Dieser grundsätzliche Dissens hat erheblich dazu beigetragen, dass deutsche Vorstellungen und Initiativen nicht mehr in dem Maße umgesetzt wurden, wie noch zu Beginn der neunziger Jahre. So konnten sich Deutschland und seine EU-Partner nicht mit ihren Vorschlägen durchsetzen das B-Waffen-Übereinkommen mit einem wirksamen Verifikationsmechanismus auszustatten (Bericht 2004: 71). Gleiches galt für ihre Vorstöße zur Aus handlung eines verifizierbaren Verbotes der Herstellung von waffenfähigem spaltbaren Material („Fissile Material Cut Off Treaty“ – FMCT) im Rahmen der Genfer Abrüstungskonferenz. Genau wie bei der Nichtratifizierung des „Umfassenden Teststopp-Vertrages“ durch den US-amerikanischen Senat zeigte sich bei den Diskussionen um den FMCT, dass die letzte Supermacht ihre eigene Handlungsfreiheit möglichst wenig begrenzt sehen wollte. Wie gravierend inzwischen die Diskrepanz zwischen deutschen und amerikanischen Vorstellungen ist, verdeutlichte zuletzt 2005 die Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrags, bei der die Bundesrepublik offen Front machte gegen Washingtons Versuche, die Abrüstungsverpflichtungen der Kernwaffenstaaten zu verwässern (Müller 2005).

Trotz mancher Kooperationserfolge – etwa bei der Umsetzung der C-Waffen-Konvention und bei der Unterbindung von illegalen Transfers von Massenvernichtungs-Technologien im Rahmen der multilateralen „Proliferation Security Initiative“ (PSI) – ist also nicht zu verkennen, dass die abrüstungspolitischen Vorstellungen Deutschlands heute (und zumal nach dem 11.9.2001) längst nicht mehr soviel positiven Widerhall finden wie noch zu Beginn der neunziger Jahre. Rüstungskontrolle konnte damit im Rahmen der deutschen Sicherheitspolitik nicht den zentralen Platz einnehmen, der ihr noch in den ersten Jahren nach der deutschen Vereinigung zugeacht worden war.

### *3.2 Grundlegende Veränderungen deutscher Sicherheitspolitik*

Die Strategie der An- und Einbindung bleibt im europäischen Umfeld ein wesentliches Kennzeichen deutscher Sicherheitspolitik. Auch die im Zuge des Ausbaus der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik weiter verstärkte Einbeziehung deutscher Streitkräfte in gemeinsame europäische Planungen, ist trotz unübersehbarer „Ent-Europäisierungstendenzen“ alles in allem ein Element solcher Kontinuität (Wagner 2006; → Die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union). Viel bemerkenswerter als diese Elemente der Kontinuität bundesrepublikanischer Sicherheitspolitik sind allerdings die weitreichenden, ja radikalen Veränderungen hinsichtlich der Neubestimmung jener Werte, die sichernswert, sicherungsfähig und bedroht erscheinen. Drei Aspekte stechen hervor: (a) die veränderte internationale Rolle der Bundeswehr; (b) die globale Erweiterung des sicherheitspolitischen Gestaltungsanspruches wie er im Streben nach einem nationalen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat zum Ausdruck kommt; sowie (c) eine im Zusammenhang mit der terroristischen Bedrohung nach dem 11.9.2001 begonnene Diskussion über den Einsatz der Bundeswehr im Innern.

Die veränderte internationale Rolle der Bundeswehr ergibt sich wesentlich daraus, dass der zentrale Auftrag der Bundeswehr aus den Zeiten der alten Bundesrepublik, die „Landesverteidigung“, nunmehr hinfällig ist, da, wie Verteidigungsminister Struck formulierte, Deutsch-

land „absehbar nicht mehr durch konventionelle Streitkräfte bedroht“ wird und auch die alte nukleare Bedrohung (zumindest insofern sie durch einen staatlichen Akteur verkörpert wird) nicht mehr (oder: noch nicht wieder) zu existieren scheint. Aus dieser grundlegend veränderten Lage wurde im politischen Diskurs allerdings nicht die Folgerung gezogen, dass die Bundeswehr radikal reduziert oder gar ganz abgeschafft werden sollte – eine Folgerung, die angesichts der verfassungsrechtlichen Privilegierung der „Verteidigung“ als ausschließlicher Legitimationsgrundlage für die Aufstellung von Streitkräften keineswegs so abwegig gewesen wäre. Während nämlich Artikel 87a GG im ersten Absatz festhält, dass „(d)er Bund (...) Streitkräfte zur Verteidigung auf(stellt)“, heißt es über sie im 2. Absatz, dass sie „(a)ußer zur Verteidigung (...) nur eingesetzt werden (dürfen), soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt“. Im neueren außen- und sicherheitspolitischen Diskurs wurde dieser verfassungsrechtliche Interpretationsspielraum allerdings nie ausgelotet. Vielmehr hat sich in den letzten Jahren eine sehr weite Interpretation von „Verteidigung“ durchgesetzt, derzufolge Deutschland „Gefahren dort begegnen (muss), wo sie entstehen; denn sie können unsere Sicherheit natürlich auch aus großen Entfernungen beeinträchtigen, wenn wir nicht handeln“. Dies ist der Hintergrund der pointierten Zuspitzung von Verteidigungsminister Struck, dass Deutschlands Sicherheit heute „am Hindukusch verteidigt“ werden müsse (Struck 2004: 2) und „das Einsatzgebiet der Bundeswehr (...) grundsätzlich die gesamte Welt“ sei. Begründungsbedürftig ist in dieser Perspektive nicht so sehr, dass die Bundeswehr zum Einsatz kommt, denn durch ihre „politisch gewollte“ Einbindung in die europäische bzw. die NATO-Eingreiftruppe gilt der „nationale Spielraum“ als „eingeschränkt“. Begründungsbedürftig erscheint vielmehr die Nicht-Beteiligung, denn „als großes Land mit einer der besten Armeen in Europa“ könne Deutschland sich „nicht ohne Begründung herausziehen“ (alle Zitate Verteidigungsminister Struck, zit. nach Birnbaum/Lemkemeyer 2004).

Ob die deutsche Öffentlichkeit der militärischen Sicherung politischer Stabilität „am Hindukusch“ oder „in Afrika“ jedoch auf Dauer jenen hohen Stellenwert einzuräumen bereit ist, den ihr das Gros der außenpolitischen Elite am Anfang des 21. Jahrhunderts zumisst, bleibt abzuwarten. Unübersehbar ist jedenfalls, dass Bundeswehreinsätze heute neben den beiden Werten „Sicherung des Friedens“ und „Unterstützung von Bündnispartnern“ auch mit der „Wahrung der außenpolitischen Handlungsfähigkeit Deutschlands“ begründet werden und Deutschland heute mit der Bundeswehr auch ganz allgemein „seine Interessen und seinen Einfluss international (...) geltend machen“ will (alle Zitate Struck 2004: 3, 10; vgl. auch Jung 2005).

Aus den „wesentlichen Beiträgen zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“, die Deutschland in den letzten Jahren und Jahrzehnten leistete, leitete Bundeskanzler Schröder in der Endphase seiner Kanzlerschaft auch den Anspruch auf einen nationalen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat ab (G. Schröder 2004, vgl. auch Pleuger 2003; Hellmann 2004b). Dieser Schritt stellte nicht nur eine markante Abkehr von der früheren Politik aller Bundesregierungen nach 1990 dar. Vorrang wurde dort stets dem Ziel beigemessen, einen gemeinsamen Sitz für die Europäische Union zu erreichen (vgl. Andreae 2002). Aus sicherheitspolitischer Sicht markierte Schröders Entscheidung sogar einen paradigmatischen Einschnitt für die gesamte Zeit deutscher Nachkriegsaußenpolitik, denn der Anspruch, das internationale System als eine der Hauptmächte sicherheitspolitisch mitzugestalten, war in der klassischen sicherheitspolitischen Kategorie der Bedrohung (geschweige denn der verfassungsrechtlichen Kategorie der Verteidigung) nicht mehr ohne weiteres zu fassen. Vielmehr war er Ausdruck einer Prestige- und Status-orientierten Erweiterung des Sicherheitsbegriffs. Dabei ist es erst ein-

mal völlig nebensächlich, ob diese Änderung durch klassische machtpolitische Motive (Wettstreit mit anderen großen Mächten) oder durch noble friedenspolitische Motive (Zivilisierung der internationalen Beziehungen) hervorgebracht wurde. Bemerkenswert ist in beiden Fällen die globale Ausdehnung des sicherheitspolitischen Gestaltungsanspruches hinsichtlich der sicherungsbedürftigen Güter (vgl. hierzu rechtfertigend Mützelburg 2005, Schmierer 2005 und Volmer/Brozus 2005 sowie kritisch Hellmann 2004a und 2005). Die Bedeutung dieser Veränderung wird zusätzlich noch dadurch unterstrichen, dass dabei auch die offene Konfrontation mit engsten Bündnispartnern (Italien und USA) nicht gescheut wurde.

In der deutschen Öffentlichkeit trafen diese neuartigen Macht- und Gestaltungsansprüche im Lauf der 1990er Jahre zunehmend auf Unterstützung. Denn auch hier hatten sich die Einstellungen seit der Vereinigung merklich verschoben (vgl. zum Folgenden die ausführliche Dokumentation von Umfragedaten zur deutschen Außen- und Sicherheitspolitik bei Hellmann 2006). Im Jahr 1991 etwa waren nur 31 Prozent der Deutschen der Auffassung, dass Deutschland „mehr Verantwortung in der Welt übernehmen“ sollte, während 56 Prozent meinten, dass „wir uns da zurückhalten“ sollten. Bis 2002 erreichte die Zahl jener, die sich „zurückhalten“ wollten, mit 29 Prozent ihren vorläufigen Tiefpunkt, während die Position „mehr Verantwortung übernehmen“ einen Höchststand von 41 Prozent erreichte. Neuere Umfragen vom Frühjahr 2005 deuten hier aber eine Trendwende an. Zur Zeit der Vereinigung wollten sich die Deutschen auch zu drei Viertel aus internationalen Konflikten „eher heraushalten“ und nur zu einem Viertel „eher einmischen“. Auch diese Zahlen haben sich seither deutlich verschoben. Als Bundeskanzler Schröder im Zusammenhang mit dem Krieg der USA gegen den Irak einen „deutschen Weg“ propagierte (G. Schröder 2002), trat beispielsweise die „Unterstützung von Bündnispartnern“ als handlungsleitender sicherheitspolitischer Wert deutlich in den Hintergrund. Mehr noch, in der deutschen Bevölkerung sprach sich damals fast die Hälfte dafür aus, dass „Deutschland und Europa“ den USA „bei der Neuordnung der Welt Einhalt gebieten“ sollten.

Eine dritte weitreichende Veränderung in der Aufgabenbeschreibung der Bundeswehr könnte sich mit einer Neubestimmung ihrer Rolle im Innern verbinden. Mit der Feststellung, dass sich vor dem Hintergrund einer neuartigen terroristischen Bedrohung „die Grenzen zwischen Innerer und Äußerer Sicherheit (...) aufgelöst“ haben, fordern derzeit insbesondere CDU und CSU, den Einsatz der Bundeswehr auch im Innern zu ermöglichen und das Grundgesetz entsprechend zu ändern (vgl. CDU/CSU Fraktion im Deutschen Bundestag 2004 sowie Deutscher Bundestag 2004). Zu diesen weitgehenden Veränderungen sind die anderen Parteien allerdings derzeit (noch) nicht bereit sind. Ob sich dies gegebenenfalls im Zuge verheerender terroristischer Anschläge ändern wird, ist aber offen. Denn mehr noch als kriegsrische Auseinandersetzungen können katastrophale Terroranschläge zu einer einschneidenden Unterminierung des Sicherheitsgefühls beitragen und daher außerordentliche staatliche Maßnahmen nicht nur gerechtfertigt erscheinen lassen, sondern gerade in Demokratien erzwingen.

#### 4. Schluss

In kaum einem anderen Feld hat sich die Lage Deutschlands durch die Vereinigung gravierender verändert als in der Sicherheitspolitik. Die frühere exponierte geografische Position in „europäischer Mittel- und weltpolitischer Grenzlage“ (Link 1987) hat sich sicherheitspolitisch geradezu in ihr Gegenteil gekehrt. Waren die beiden deutschen Staaten bis 1990 potenzielles

Schlachtfeld in einem neuen großen Krieg, so symbolisiert die heutige Lage in der Mitte der Europäischen Union nicht nur gewachsenen Einfluss, sondern auch stabilen Frieden. In klassischen militärischen Kategorien betrachtet war Deutschland noch nie so sicher wie heute. Dass sich deutsche Sicherheitspolitik vor diesem Hintergrund neu ausrichten würde, war unvermeidlich. Es war allerdings keineswegs zwangsläufig, dass sich diese Veränderungen vor allem in einer neuen globalen Rolle der Bundeswehr und einem Anspruch auf einen nationalen Sitz im UN-Sicherheitsrat manifestieren würden. Dass die Bundeswehr („die größte Friedensbewegung Deutschlands“ (Struck 2004: 10)) auf absehbare Zeit eine Armee im weltweiten Einsatz bleiben wird, ist sehr wahrscheinlich. Eher wahrscheinlich ist auch, dass sich ihr Einsatzgebiet in den kommenden Jahren auch auf das Innere Deutschlands ausweiten könnte, scheinen am Horizont doch völlig neuartige und existenzielle Bedrohungen auf, die die alte Unterscheidung zwischen „innerer“ und „äußerer“ Sicherheit unterminieren. Insofern ist davon auszugehen, dass sich in den kommenden Jahren und Jahrzehnten weitere Veränderungen deutscher Sicherheitspolitik einstellen werden, die im ungünstigen Fall sogar die Veränderungen der letzten fünfzehn Jahre in den Schatten stellen könnten.

### Weiterführende Literatur

- Bredow, Winfried von (2000), *Demokratie und Streitkräfte. Militär, Staat und Gesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. *Der Band diskutiert die Entwicklung der Bundeswehr vor dem Hintergrund ihrer historischen (sowohl militärstrategischen wie auch militärsoziologischen und verfassungspolitischen) Voraussetzungen und ihrer Einbettung in das politische System der Bundesrepublik Deutschland.*
- Harnisch, Sebastian/Katsioulis, Christos/Overhaus, Marco (Hrsg.) (2004), *Gelockerte Bindungen – eigene Wege? Die deutsche Sicherheitspolitik unter der rot-grünen Koalition*, Baden-Baden: Nomos Verlag. *Der Band bilanziert deutsche Sicherheitspolitik vom Beginn der 1. Amtszeit der rot-grünen Koalition bis 2003. Die Beiträge untersuchen u.a. innenpolitische Bedingungsfaktoren, Auslandseinsätze der Bundeswehr und Bundeswehrreform, die deutsche Politik im Rahmen von NATO und ESVP sowie in den Politikfeldern Nonproliferation, Krisenprävention und Terrorismusbekämpfung. Alles in allem konstatieren sie einen „beachtlichen Wandel“.*
- Rattinger, Hans/Holst, Christian (1998), *Strukturen und Determinanten außen- und sicherheitspolitischer Einstellungen in der Bundesrepublik*, Bamberg, 5 Bände, online verfügbar unter <http://web.uni-bamberg.de/sowi/polsociology/forschung/publications/ausi.html> [28.12.2005]. *Umfassende Untersuchung und Dokumentation außen- und sicherheitspolitischer Einstellungen in Deutschland als Ergebnis eines mehrjährigen, von der DFG geförderten Forschungsprojekts.*
- Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik, Hamburg/Berlin/Bonn: Verlag E. S. Mittler & Sohn. *Das seit 1997 erscheinende, zuletzt 2004 vorgelegte Jahrbuch wird von Erich Reiter, dem Beauftragten für Strategische Studien im österreichischen Bundesministerium für Landesverteidigung herausgegeben. Es behandelt das gesamte Spektrum sicherheitspolitischer Fragestellungen.*
- Wæver, Ole (2004), *Peace and Security: two concepts and their relationship*, in: Guzzini, Stefano/Jung, Dietrich (Hrsg.), *Copenhagen Peace Research: Conceptual Innovation and Contemporary Security Analysis*, London: Routledge, S. 43–57. *Knappe aber gehaltvolle konzeptuelle Analyse zweier zentraler Begriffe der internationalen Beziehungen, die auch die Bezüge zu außenpolitischem Handeln sichtbar werden lässt.*