



PROBLEME DEUTSCHER UND EUROPÄISCHER SICHERHEITSPOLITIK

Wilfried von Bredow

AUF EINEN BLICK

- ▶ Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland ist nicht ohne ihre feste Einbindung in das transatlantische Bündnis der NATO und ebenso in europäische Bündnisstrukturen zu verstehen. Die Bundeswehr wurde als Bündnisarmee aufgebaut und leistete während des Ost-West-Konflikts durch ihre Verteidigungsfähigkeit mit konventionellen Waffen einen wichtigen Beitrag zur Abschreckung.
- ▶ Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und der Vereinigung Deutschlands wurde die Nationale Volksarmee (NVA) der ehemaligen DDR in die Bundeswehr eingegliedert. Das war schwierig; nicht zuletzt deshalb, weil Deutschland sich verpflichtet hatte, seine Streitkräfte binnen weniger Jahre auf 370.000 Soldaten und Soldatinnen zu verkleinern.
- ▶ Der Zusammenbruch und Zerfall der UdSSR brachte entgegen häufig geäußerten Erwartungen keine Friedensepoche mit sich. Vielmehr griffen Konflikte und Kriege auf allen Kontinenten um sich. Die deutsche Sicherheitspolitik konzentrierte sich zusammen mit der anderer westlicher Staaten auf Konzepte wie Krisenstabilisierung, Friedensüberwachung und humanitäre Intervention. Die Bundeswehr wurde zur Armee im Einsatz umorganisiert und nahm an zahlreichen Auslandseinsätzen teil.
- ▶ Nach den Anschlägen in New York und Washington am 11. September 2001, dem Abgleiten der Sicherheitsunterstützung-Mission für Afghanistan in einen innerafghanischen Bürgerkrieg, den gescheiterten Demokratieansätzen in den arabischen Staaten und dem Aufkommen der Terrororganisation Islamischer Staat wurde immer deutlicher, dass die westliche Sicherheits- und Befriedungspolitik ihre Ziele verfehlt.
- ▶ Eigentlich schon 2014 beim Überfall Russlands auf die ukrainische Krim, spätestens jedoch seit dem Februar 2022 mit dem Angriff auf die Ukraine insgesamt und den in diesem Zusammenhang proklamierten weitergehenden Kriegszielen Russlands wurde unübersehbar, dass die NATO und insbesondere ihre europäischen Mitgliedsstaaten ihre militärische Primäroption, nämlich die Landes- und Bündnisverteidigung, nicht länger vernachlässigen dürfen. Die deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr haben hier einen auffallend großen Nachholbedarf.
- ▶ Die Glättung interner transatlantischer und innereuropäischer Abstimmungs- und Kooperationsprobleme in der Sicherheitspolitik ist unumgänglich. Auf die deutsche Sicherheitspolitik kommen vor allem drei Aufgaben zu: erstens, das Abbröckeln der NATO-Solidarität aufzuhalten, zweitens die militärische Zusammenarbeit in der EU zu vertiefen, drittens die Verteidigungsfähigkeit der Bundeswehr und die Verteidigungsbereitschaft der deutschen Gesellschaft merklich zu erhöhen.

INHALTSVERZEICHNIS

	Einleitung	4
1	Tektonische Verschiebung der Ebenen von Sicherheitspolitik	5
2	Zwei Illusionen: „Friedensdividende“ und „Europa-Armee“	8
3	Armee der Einheit, Parlamentsheer und Armee im Einsatz	10
4	Kampfeinsatz statt Krisenstabilisierung	15
5	Landes- und Bündnisverteidigung neuer Art	17
6	Offene Fragen	19
	Fazit	22

EINLEITUNG

Sicherheitspolitik soll gewährleisten, dass die friedliche Entwicklung und die Ordnung von Gesellschaft und Staat weder von innen noch von außen bedroht werden. In den zwischenstaatlichen und allen anderen grenzüberschreitenden Beziehungen demonstriert sie die eigene Verteidigungsbereitschaft und -fähigkeit gegenüber möglichen Angreifern. Mittel staatlicher Sicherheitspolitik sind in erster Linie die Diplomatie und das Militär.¹ Wie diese Mittel eingesetzt werden, hängt von den jeweiligen nationalen Strategien ab, ob sie nun explizit ausformuliert sind oder nicht. Nationale Strategien werden ihrerseits von den internationalen Rahmenbedingungen beeinflusst. In den letzten Jahren haben sich diese internationalen Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche deutsche und europäische Sicherheitspolitik eher verschlechtert.

Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland war immer schon² und ist auch gegenwärtig nicht ohne ihre Einbindung in das transatlantische Bündnis, die NATO, zu denken. Zugleich ist sie durchgängig geprägt vom Interesse am Ausbau der sicherheitspolitischen und militärischen Zusammenarbeit des demokratischen Europas. Die Abstimmung und Balance sicherheitspolitischer Ziele auf der nationalen, der europäischen und der transatlantischen Ebene gehört zu den komplexen Daueraufgaben der Bundesregierung.

Was immer auf und zwischen diesen politischen Ebenen beschlossen wird, hat unmittelbare Auswirkungen auf die Streitkräfte, ihren Umfang, ihre Ausrüstung und Bewaffnung, ihre strategische und operative Ausrichtung auf bestimmte Missionen und nicht zuletzt auch auf ihre Stellung in Staat und Gesellschaft. Dass sich hier Reibungspunkte ergeben können, liegt auf der Hand. Zumal dann, wenn sich gleichzeitig die internationalen Rahmenbedingungen auf ungünstige Weise verändern und die rüstungstechnologischen Entwicklungen verfestigte Grundvorstellungen über die Kriegführung infrage stellen. Beides kommt gegenwärtig zusammen und bereitet der deutschen und europäischen Sicherheitspolitik und der Bundeswehr beträchtliche Probleme.

1. TEKTONISCHE VERSCHIEBUNG DER EBENEN VON SICHERHEITSPOLITIK

Direkt nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs schien es eine Zeitlang so, als würden die Welt-politik und damit auch die Sicherheitspolitik der Staaten in und mittels einer wahrhaft globalen Organisation auf die Sicherung des Weltfriedens ausgerichtet werden können. Die dafür gegründeten Vereinten Nationen konnten diesem Anspruch nie wirklich genügen, auch weil sich schon bald ein fundamentaler ordnungs- und sicherheitspolitischer Gegensatz ausbildete, der Ost-West-Konflikt als Kalter Krieg zwischen zwei „Lagern“ oder „Blöcken“, die sich politisch, militärisch und ideologisch scharf voneinander abgrenzten.



Unterzeichnungszeremonie des Nordatlantikpakts (NATO) am 4. April 1949 in Washington.

Unbestrittene Führungsmacht des westlichen Lagers waren die Vereinigten Staaten. Die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und der anderen westeuropäischen Staaten im Kalten Krieg beruhte vor allem auf dem nordatlantischen Verteidigungsbündnis, der NATO. Seit den frühen 1950er-Jahren gab es in Westeuropa zwei Grundvorstellungen über die eigene Sicherheit, die (west-)europäische und die transatlantische. Alle Versuche, eine eigenständige westeuropäische Verteidigung aufzubauen und später zur Stärkung des „europäischen Pfeilers“ der NATO, zeitigten aber nur mäßigen Erfolg, weil die Regierungen sich nur allzu gerne

auf den Schutzschirm der USA über das gesamte NATO-Gebiet verließen. Die Bundesrepublik Deutschland und die Bundeswehr leisteten im Kalten Krieg und während der fragilen Entspannungsphase (seit den 1970er-Jahren) einen beachtlichen finanziellen und militärischen Beitrag zur Stabilisierung der westlichen Abschreckungsstrategie. Das war ihr Auftrag von der Gründung bis zum Ende des Ost-West-Konflikts 1989/90.



7. Juli 1957 – Erste deutsche Einheiten an die NATO übergeben: Zeremonie in der Tannenberg-Kaserne in Marburg. General Lauris Norstad, Oberbefehlshaber der alliierten Streitkräfte in Europa, und General Adolf Heusinger, Generalinspekteur der Bundeswehr, bei der Frontabschreitung einer Ehrenkompanie.

Nach 1990 begann sich die Struktur der internationalen Beziehungen zu verändern. Damit gerieten die bisherigen Prioritäten für die Sicherheitspolitik und die Organisation der Streitkräfte auf den Prüfstand. Die europäischen Regierungen und die des nunmehr vereinigten Deutschland (aber nicht die amerikanische) nahmen das als Anlass, ihre Militärausgaben zu verringern und ihre Streitkräfte zu verkleinern. Es schien zunächst so, als würden zwischenstaatliche Kooperation und diplomatische Interessenaushandlung zwischen den Gegnern im Kalten Krieg einen Prozess immer weitergehender Rüstungsreduzierung in Gang setzen können. Dieses Motiv drückt ein etwas flapsiger, aber ja auch irgendwie zutreffender Satz des damaligen deutschen Verteidigungsministers aus: „Wir sind von Freunden umzingelt.“³

Die 1990er-Jahre begannen in der Tat unter dem Vorzeichen einer Annäherung der Weltmächte. Die „neue Weltordnung“, so sahen es viele politische Entscheidungsträger im Westen, würde ohne ideologische Konflikte in eine grundsätzlich friedliche „Weltgesellschaft“ hineinwachsen. Zwar gab es noch Störfaktoren, inner- und zwischenstaatliche Krisen, aber dagegen würden international abgesprochene diplomatische Maßnahmen helfen. Würden die allein nicht ausreichen, sollten multinational zusammengestellte militärische Kontingente die Krisen in gefährdeten Staaten stabilisieren und Voraussetzungen für eine friedliche Entwicklung schaffen, am besten sogar für eine Demokratisierung nach westlichem Vorbild. Streitkräfte sollten zuvörderst „Präventions-, Interventions- und Ordnungsfunktionen erfüllen können. Abschreckungs- und Kampfaufgaben“ hingegen würden an die zweite Stellen rücken.⁴ Zivile und militärische Maßnahmen zur Friedensschaffung und -wiederherstellung und mit der Legitimation durch die „internationale Gemeinschaft“ versehene humanitär motivierte Interventionen, das schienen die Aufgaben der Zukunft zu sein.⁵

2. ZWEI ILLUSIONEN: „FRIEDENS-DIVIDENDE“ UND „EUROPA-ARMEE“

Das war leider eine, wenn auch weit verbreitete Illusion; nicht nur hierzulande, sondern auch in den meisten europäischen Nachbarländern. Dabei darf man allerdings einen Unterschied zwischen Deutschland und Staaten wie Frankreich oder Großbritannien nicht vernachlässigen: Mit der totalen Niederlage des nationalsozialistischen Deutschland lag hierzulande über Kampf und Krieg ein tiefer Schatten. Beides wurde eher unter moralischen als unter politischen Gesichtspunkten betrachtet. Für die deutsche Öffentlichkeit galten Machtpolitik oder Politik mit militärischen Mitteln als verdorben. Wenn schon Macht, dann allenfalls Zivilmacht oder „soft power“, am besten moralisch begründet. Diese Einstellung beeinflusste viele außenpolitische Entscheidungen der Bundesregierungen oder zumindest ihre öffentlichen Erläuterungen solcher Entscheidungen. Dass es dabei im politischen Alltagsgeschäft vielfach nicht ohne Doppelstandards abging, ist allerdings auch wahr.



Die ersten Wehrpflichtigen der Bundeswehr in Marschkolonne auf dem Kasernengelände in Andernach, 3. Januar 1956.

Das war in den anderen westeuropäischen Ländern anders – Politik mit militärischen Mitteln galt dort nicht als verpönt. Außerdem waren deren Streitkräfte auch nach 1945 nicht selten in blutige Kämpfe und Kriege verwickelt, meisten im Zusammenhang der Entkolonialisierung. Doch trotz dieser unterschiedlichen Konflikterfahrungen fuhren fast alle europäischen Regierungen ihre Militäretats zurück, auch mit dem nicht ausgesprochenen Hintergedanken, dass sie in Zweifelfällen fest auf den Schutz der Vereinigten Staaten und ihrer Streitkräfte rechnen könnten.

Es lag nahe, bei derart gekürzten Finanzmitteln für die nationalen Streitkräfte der europäischen NATO-Mitglieder eine engere militärische Kooperation und vielleicht sogar Teilfusionen anzustreben. Die Diskussion darüber gibt es schon lange. Sie konnte auch immer eine Reihe plausibler Argumente ins Feld führen: finanzielle Synergie-Effekte, rüstungs- und technologiepolitische Stärkung Europas, militärische Effizienzsteigerung, insgesamt mehr geopolitisches Gewicht. Aus diesen Gründen wurde 2009 vom Europäischen Rat die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) ins Leben gerufen. Zuletzt beschloss die Europäische Union 2017 unter dem Eindruck der russischen Besetzung der Krim die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (englisch PESCO), in deren Rahmen etliche Projekte zur gemeinsamen Planung und Entwicklung militärischer Kooperation angestoßen wurden. Dass eine eigenständige europäische militärische Handlungsfähigkeit zunehmend zur Bedingung der Sicherheit Deutschlands und Europas geworden ist, diese Botschaft lässt sich auch aus der (ersten) Nationalen Sicherheitsstrategie Deutschlands aus dem Jahr 2023 herauslesen.⁷

Dem steht entgegen, dass unter den europäischen NATO-Mitgliedern weiterhin beträchtliche Unterschiede zwischen den jeweiligen nationalen Sicherheitsinteressen und -prioritäten bestehen. Auf absehbare Zeit wird sich das kaum ändern. Die oft wiederholte Forderung nach einer einheitlichen und zentral geführten Europa-Armee bleibt noch länger papieren.

3. ARMEE DER EINHEIT, PARLAMENTSHEER UND ARMEE IM EINSATZ

Diese drei Kennzeichnungen für die Bundeswehr beziehen sich jeweils auf besondere Entwicklungen, die sie seit 1990 durchgemacht hat. In den ersten Jahren nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und der Vereinigung Deutschlands standen die deutsche Sicherheitspolitik und die Großorganisation Bundeswehr vor beträchtlichen Umstellungsschwierigkeiten. Der Bundeswehr stellten sich zwei schwer miteinander kombinierbare Aufgaben: erstens die Übernahme der Nationalen Volksarmee (NVA) der ehemaligen DDR und zweitens die im Zwei-plus-Vier-Vertrag vorgesehene Verringerung der Truppenstärke binnen weniger Jahre auf 370.000 Soldatinnen und Soldaten. Jede dieser Aufgaben war schon für sich allein eine riesige Herausforderung; beide gleichzeitig und in relativ kurzer Zeit bewältigen zu müssen, ähnelte fast einer Quadratur des Kreises.



Armee der Einheit. Erstes feierliches Gelöbnis der vereinigten Armee in Bad Salzungen am 19.10.1990.

Am Tag der Einheit, dem 3. Oktober 1990, wurden das DDR-Ministerium für Abrüstung und Verteidigung⁸ und die NVA aufgelöst. Die Soldaten der NVA, nicht aber die Angehörigen der anderen bewaffneten Organe der DDR, wurden en bloc vorläufig in die Bundeswehr übernommen. Das galt nicht für Soldaten mit enger Bindung an das DDR-Regime. Nach einer Übergangszeit von zwei Jahren verblieben etwas mehr als 10.000 ehemalige NVA-Soldaten in der Bundeswehr. Zurückgerechnet auf den Personalumfang der NVA im Herbst 1990 war das circa ein Zehntel. In aller Regel ist die organisatorische Zusammenfügung von vorher einander feindlich gegenüberstehenden militärischen Verbänden ein risikoreiches Unternehmen mit sehr gemischten Erfolgsaussichten. In diesem Fall ist sie trotz vieler bitterer Einzelschicksale im Großen und Ganzen gelungen. Das Etikett Armee der Einheit trägt die Bundeswehr nicht ganz zu Unrecht als Ehrentitel.

Das vorgegebene Verringerungssoll für die Truppe brachte für viele Soldaten beträchtliche Probleme mit sich. Kasernen wurden geschlossen, traditionsreiche Standorte in allen Teilen des Landes aufgegeben. Berufs- und Zeitsoldaten mussten ihren Dienstort wechseln, was vor allem auch ihre Familien stark belastete. Insgesamt waren die frühen 1990er-Jahre eine Zeit starker Anspannung für die Angehörigen der Bundeswehr, nicht wegen äußerer Bedrohungen, sondern wegen innerorganisatorischer Umbrüche.

Zugleich jedoch trübte sich entgegen den Erwartungen vieler Menschen nicht nur hierzulande die weltpolitische Großwetterlage ein. Gewaltkonflikte brachen auf mehreren Kontinenten auf. Auch in Europa gab es mit dem Zerfall Jugoslawiens wieder einen Kriegsschauplatz. Weil sich diese militärischen Auseinandersetzungen von den Szenarien des Kalten Krieges merklich unterschieden, wurden sie von einigen Beobachtern als „neue Kriege“⁹ bezeichnet. Der Bedarf an militärischen Interventionen zur Durchführung humanitärer Hilfsaktionen, zur Krisenstabilisierung und Friedenserhaltung oder -wiederherstellung stieg drastisch an. Voraussetzung solcher Einsätze war ihre Legitimierung durch die Vereinten Nationen oder anderen internationalen Sicherheitssystemen.¹⁰ Gerade auch auf das vereinigte Deutschland richteten sich Erwartungen, zu solchen Einsätzen nicht nur finanzielle Beiträge zu leisten.

Um diesen Erwartungen und der neuen Rolle als souveräne und konstruktive Zentralmacht Europas gerecht werden zu können, brauchte es aber erst ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Denn die hierzulande vorherrschende politische Meinung besagte, die Bundeswehr dürfe zu militärischen Zwecken nicht außerhalb des NATO-Gebiets eingesetzt werden. Im Sommer 1994 entschied das Gericht, solche Einsätze seien unter zwei Bedingungen grundgesetzkonform, nämlich wenn sie im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit erfolgen und die Bundesregierung die Zustimmung des Bundestages für jede einzelne Mission eingeholt hat. Die zweite dieser Bedingungen ist mittlerweile auch gesetzlich geregelt. Es hat ein paar Jahre gedauert, aber seit März 2005 ist das Parlamentsbeteiligungsgesetz in Kraft, das das Mitspracherecht des Bundestages bei der Entscheidung über einen Out-of-area-Einsatz festlegt.¹¹ Für diese wichtige gesetzliche Grundlage von Auslandseinsätzen hat sich die Formulierung von der Bundeswehr als Parlamentsheer eingebürgert.

Schon relativ bald nach der Wiedervereinigung sah sich Deutschland zur Teilnahme an solchen multinationalen Einsätzen aufgefordert. Diese multinationale Zusammensetzung erleichtert das Handeln der nationalen Kontingente nicht gerade, müssen sie doch einen erheblichen Aufwand betreiben, um miteinander verlässlich zu kommunizieren und sich untereinander abzustimmen.



Bundeswehreinsatz in Belet Huen/Somalia. Ein Soldat des UNOSOM 2 Bundeswehrkontingents auf Erkundungsfahrt durch Belet Huen, 25.7.1993.

Die Bundeswehr beteiligte sich seit 1990 an solchen Einsätzen, erst scheinbar auf verfassungsrechtlich schwankendem Boden, der dann ab Mitte 1994 als tragfähig erkannt wurde. Die Bundesregierung sagte ihre Teilnahme an solchen Einsätzen aus verschiedenen Gründen zu, um die Menschen in Krisengebieten humanitär zu unterstützen, um nicht aus der politischen Solidarität mit anderen westlichen Staaten herauszufallen, um den eigenen demokratischen Ordnungswerten als Konfliktlösungsmittel Resonanz zu verschaffen. Die Liste solcher im Übrigen sehr unterschiedlicher Einsätze, mal mit einigen wenigen, mal mit einer größeren Zahl von Soldatinnen und Soldaten, ist ziemlich lang geworden. Sie reicht von der Überwachung (mehr oder weniger) demokratischer Wahlen im Kongo und anderen Beobachtungsmissionen bis zu Interventionsallianzen wie etwa auf dem Balkan (am wichtigsten in Bosnien-Herzegowina und im Kosovo). Gemeinsam war diesen Missionen, dass sie, was die Bundeswehr-Kontingente betrifft, keine Kampfeinsätze waren. Waffengebrauch war prinzipiell auf Selbstverteidigung beschränkt.



Mittlerer Transporthubschrauber CH 53 im Flug über Sarajewo am 25.1.1999.

Selbstverständlich war die Bundeswehr auch im Kalten Krieg, für den sie als reine Verteidigungsstreitmacht im westlichen Bündnis konzipiert war, eine Armee im Einsatz. Den übte sie jeden Tag; und dass es nicht zum Krieg an der Grenze zur DDR gekommen ist, dazu leistete sie einen nicht zu unterschätzenden Beitrag. Nach 1990 sollte sie dann in oft unbekannten kulturellen und geografischen Milieus für ganz unterschiedliche politisch-militärische Konstellationen neue Fähigkeitsprofile entwickeln. Das sollte die Bezeichnung „Armee im Einsatz“ ausdrücken. Sie wurde, obgleich etwas unglücklich gewählt, zum Leitbild vor allem des Teils der Bundeswehr, aus dem die Soldatinnen und Soldaten für solche Auslandseinsätze rekrutiert wurden.



Kosovo-Konflikt: Einheiten der Bundeswehr, die in Tetovo stationiert sind, überwachen bei Jegunovce die Grenzregion zum Kosovo mit einem Spähpanzer Luchs, 19.4.1999.

Die Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr mussten für die Auslandsmissionen anders ausgebildet und ausgerüstet werden als für die Verteidigungsaufgaben im Kalten Krieg. Es brauchte, wie es hieß es, eine Neuausrichtung der Bundeswehr¹². Allerdings machte die Variationsbreite der neuen Missionen es fast unmöglich, sich auf regionale oder operative Schwerpunkte festzulegen. Es musste häufig improvisiert werden. Die strukturellen Folgen der Verengung des Finanzrahmens, des Personalabbaus und der Übernahme der NVA erschwerten die Reformen, welche die Bundeswehr für ihre Auslandseinsätze fit machen sollten. Sie waren einerseits tiefgreifend, andererseits nicht immer konsequent. Eine lange diskutierte und schließlich 2011 durchgesetzte Reform-Maßnahme war die parallel zu einem weiteren Personalabbau verfügte Aussetzung der Wehrpflicht, seinerzeit eine von vielen Fachleuten begrüßte Entscheidung. Man darf nicht vergessen, dass seit 2008 die über den Atlantik schwappende Finanz- und Schuldenkrise für ein paar Jahre die Haushaltspolitik der europäischen Staaten dominierte. Da war der politische Wille, Abstriche am Wehretat unbedingt zu vermeiden, nicht besonders stark ausgeprägt. Das allerdings sollte sich rächen.

4. KAMPFEINSATZ STATT KRISENSTABILISIERUNG

Auslandseinsätze mit dem Ziel, Krisen in fragilen Staaten zu stabilisieren und in der Absicht, die Attraktivität der westlichen Werteordnung gegenüber Unterdrückung und jeglicher Art von „bad governance“ zu erhöhen, ist das eine. Dabei erfolgreich zu sein und auf Dauer das wirtschaftliche Auskommen der Menschen in Krisengebieten zu sichern und die Achtung der Menschenrechte voranzubringen, das andere. Sehr schnell stellte sich zudem gegen Ende der 1990er-Jahre heraus, dass sich mitten in den demokratischen Ländern des Westens eine in ihrer destruktiven Wucht und grausamen Wirksamkeit neuartige Bedrohung aufgebaut hatte. Sie ging von lose verknüpften transnationalen Terrornetzwerken aus. Motiviert wurden sie zumeist von einem islamistischen Fundamentalismus. Es gab auch in den Jahren davor Attentate solcher Terrornetzwerke. Zum weltpolitischen Fanal wurden aber die Anschläge von al-Qaida am 11. September 2001 in New York und Washington.

Ab diesem Datum mussten westliche Sicherheitspolitikerinnen und -politiker innere und äußere Sicherheit als Einheit denken. Für Bedrohungen von außen genügten grenznahe Abwehrmaßnahmen weniger denn je. Gegen die Störungsanfälligkeit der Gesellschaften im Innern brauchte es neue rechtliche, polizeiliche und auch die Streitkräfte einbindende Regeln. Auch mussten die taktischen, operativen und strategischen Prioritäten neu durchdacht und eingestellt werden. Die 9/11-Anschläge wirkten als Schock. Es dauerte mehrere Jahre, bis ihre bitteren Auswirkungen ganz erkannt wurden.

Für die deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr bilden die Jahre von 2001 bis 2021, in denen Kontingente verschiedener westlicher Streitkräfte mit einem Mandat der Vereinten Nationen versuchten, im kriegsgeschüttelten Afghanistan erst islamistische Terrornetzwerke zu eliminieren und dann friedliche politische und soziale Verhältnisse aufzubauen, ein besonders wichtiges Kapitel. Den Soldaten wurde der Slogan „Deutschlands Sicherheit wird auch am Hindukusch verteidigt“¹³ mit auf den Weg in diesen Auslandseinsatz gegeben. An der Jagd auf die al-Qaida-Terroristen beteiligten sich nur wenige deutsche Spezialkräfte. Hauptsächlich sollte die Internationale Sicherheitsunterstützungstruppe (ISAF) den Wiederaufbau des Landes und vor allem auch die Stabilisierung staatlicher Strukturen (Justiz, Polizei, Streitkräfte) sichern. An Kampfeinsätze dachten die wenigsten. Es war ein schmerzlicher Prozess, als immer deutlicher wurde, dass die Lage Afghanistans durch Krisenstabilisierung, zivile Aufbauhilfe und die Ausbildung einheimischer Truppen nicht wesentlich verbessert werden konnte. Vielmehr ging es bald darum, das Wiedererstarken der islamistischen Taliban zu verhindern oder einzudämmen. Im Endeffekt gelang auch das nicht – eine militärische, aber auch eine politische Niederlage des westlichen Bündnisses.¹⁴ Für die deutsche Sicherheitspolitik beschleunigte dies die nach wie vor ungeliebte Einsicht, dass Kampf und Kriegführung das eigentliche Kerngeschäft von Streitkräften sind. Auch von deutschen.



ISAF Einsatz: Sicherungssoldat vor einem Konvoi, während der Aufstellung eines Roadblocks im Einsatzland Afghanistan in der Nähe von Mazar-e Sharif am 23.1.2012.

Ob sich diese Einsicht wirklich durchgesetzt hat, ist fraglich. In diesem Zusammenhang sollte nicht unterschätzt werden, dass und wie Soldatinnen und Soldaten sie befördert haben, indem sie ihre Erfahrungen in Auslandseinsätzen, insbesondere in Afghanistan, vielfach beschrieben und damit den Diskurs über die Defizite der deutschen Sicherheitspolitik vorangetrieben haben. Diese Beiträge von Veteranen waren zuweilen bitter und schrill. Die deutsche Öffentlichkeit tut sich immer noch schwer mit der Vorstellung, dass Politik mit militärischen Mitteln die Normalität ist. Man kann das an repräsentativen Umfragewerten über die Sympathien der Bevölkerung für die Bundeswehr ablesen. Eine beachtliche Mehrheit ist der Bundeswehr und ihren Angehörigen gegenüber positiv eingestellt. Die Zustimmungswerte verringern sich aber deutlich, wenn nach Kampfeinsätzen der Streitkräfte gefragt wird. Diese Differenz ist im Grunde über Jahre und Jahrzehnte stabil geblieben.

5. LANDES- UND BÜNDNIS- VERTEIDIGUNG NEUER ART

Der handstreichartige russische Überfall auf die zur Ukraine gehörende Krim im Februar 2014 und deren Einverleibung in das russische Staatsgebiet einen Monat später wurden in den NATO-Staaten zwar als völkerrechtswidrig, aber ansonsten die eigene Sicherheit nicht sonderlich bedrohend wahrgenommen. Ähnliches gilt für die ebenfalls im Frühjahr 2014 beginnenden gewaltsamen Auseinandersetzungen in den östlichen Landesteilen der Ukraine, dem Donbas. Das russische Vorgehen kombinierte langjährig bekannte und erprobte Mittel und Taktiken wie den Einsatz von Artillerie, Scharfschützen, gepanzerten Fahrzeugen und Maschinengewehren mit neuartigen Kampfmethoden: Drohnen, Cyberattacken, elektronischen Störungen, Internetpropaganda und politischen und wirtschaftlichen Druck.¹⁵ Selektive westliche militärfachliche Aufmerksamkeit richtete sich auf die Ingredienzien dieser hybriden Kriegführung. Aber dass hier ein nächster Aggressionsschritt mit Bedrohungsfolgen für die östlichen NATO-Staaten vorbereitet wurde, blieb den meisten erst einmal verborgen.

Das änderte sich schlagartig am 24. Februar 2022. Russische Streitkräfte marschierten in der Ukraine mit dem Ziel ein, diesen Staat zu einem Teil Russlands oder mindestens zu einer willfährigen Marionette Moskaus zu machen. Die ordnungs- und weltpolitischen Implikationen dieser Aggression sind gegenwärtig noch kaum zu überblicken. Wohl aber ihre sicherheitspolitischen Konsequenzen für die europäischen NATO-Staaten und ihre Streitkräfte. Das Vorgehen Russlands führte zu einer neuen strategischen Lageeinschätzung. In deren Mittelpunkt steht die Schwerpunktverlagerung weg von internationalen Stabilisierungseinsätzen und wieder hin zur Landes- und Bündnisverteidigung. Für Deutschland galt und gilt seit-her, unabhängig von der gerade regierenden Parteienkoalition: „Das Ziel ist eine leistungsfähige, hochmoderne, fortschrittliche Bundeswehr, die uns zuverlässig schützt.“¹⁶ Mehrfach hat Bundeskanzler Friedrich Merz (CDU) angekündigt, die Bundeswehr zur stärksten konventionellen Armee in Europa aufzubauen. „Das wird auch von unseren Partnern und Verbündeten erwartet.“¹⁷

Die Schwierigkeit bei dieser politischen Absicht besteht darin, dass die Ausgangslage der Bundeswehr für ihre Erfüllung denkbar ungünstig ist. In den letzten Jahren ist ihre Kampfkraft zwar nicht so stark zurückgegangen, wie manche Kritiker es lautstark beklagten.¹⁸ Aber die Klagen über zu geringe Finanzmittel, mehr noch die über eine organisationsinterne Überbürokratisierung bei der Rüstungsbeschaffung und überhaupt im internen Dienstbetrieb waren nicht unberechtigt. So kam es beispielsweise, dass die Bundesregierung zwar der Forderung der NATO zustimmte, die Verteidigungsausgaben auf insgesamt mindestens zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts anzuheben, sie aber nicht erfüllte. Und die zahlreichen Pannen und Verzögerungen bei der Beschaffung von kleineren oder größeren Waffensystemen und Munition inspirierten Kritiker zu dem bösen Wort von der „Schrottarmee“. Großes Aufsehen erregte die Aussage des damaligen Inspektors des Heeres, Generalleutnant Alfons Mais, der am Tag des russischen Überfalls auf die Ukraine in einem sozialen Netzwerk schrieb, „[...] die Bundeswehr, das Heer, das ich führen darf, steht mehr oder weniger blank da“¹⁹. Nachrichten aus den anderen europäischen NATO-Staaten über den Stand ihrer Rüstung und ihrer Kampfkraft ergeben



Das Radar eines Patriot Systems steht in Stellung bei Rena/Norwegen im Rahmen der NATO-Großübung Trident Juncture 2018 am 25.10.2018.

ein gemischtes Bild. Es bedurfte fast überall das nachdrückliche Drängen der USA und eben die Erschütterung vom 24. Februar 2022, um die Sicherheits- und Verteidigungsanstrengungen zu erhöhen.

Es hat seit 2022 mehrere NATO-Beschlüsse zur Unterstützung der Ukraine bei ihrer Verteidigung gegen den russischen Aggressor gegeben. Waffen- und Ausbildungshilfe ukrainischer Soldatinnen und Soldaten an westlichen Waffen haben nicht unwesentlich die ukrainische Widerstandskraft gestärkt. Auch hat die NATO mit einer konventionellen „Nachrüstung“ begonnen. Die militärische Verstärkung der NATO-Ostflanke ist im Gange. Insbesondere muss hier die Entscheidung der Bundesregierung, eine vollausgerüstete Kampfbrigade (Panzerbrigade 45) mit knapp 5.000 Soldatinnen und Soldaten dauerhaft an zwei Standorten in Litauen zu stationieren, erwähnt werden.

6. OFFENE FRAGEN

Allerdings gibt es auch nicht unerheblichen Gegen- oder zumindest Seitenwind für die deutsche, die europäische und die transatlantische Sicherheitspolitik. Ein Katalog gegenwärtiger und auch künftig nicht leicht zu überwindender Schwierigkeiten umfasst mindestens die folgenden Punkte:

- ▶ den Druck komplexer gewordener weltpolitischer Rahmenbedingungen;
- ▶ Finanz- und Schuldenprobleme in vielen westlichen Staaten;
- ▶ zwiespältige Haltung der Trump-Administration gegenüber Russland und seinem Präsidenten;
- ▶ unterschiedliche militärische Lagebeurteilungen zwischen den europäischen NATO-Staaten;
- ▶ Unklarheiten bei der Prioritätensetzung für den Nachholbedarf bei der Rüstung.

In Analysen der Weltordnung im 21. Jahrhundert, beispielhaft sei die von Herfried Münkler²⁰ erwähnt, wird häufig auf die Multipolarität dieser Ordnung abgehoben, wobei das Spannungs- und Gestaltungsgeflecht dieser Ordnung zwischen den USA, China, Indien, Russland und – wenn es sich denn zu einem handlungsfähigen Akteur ausbilden kann – Europa besteht. Aber kann es das? In den zahlreichen Konflikten, gerade auch den gewaltdurchtränkten Konflikten, spielt Europa, wenn überhaupt, eine Nebenrolle. Und dort, wo ihm aus der Logik der Geopolitik eigentlich die Hauptrolle zufiele, etwa bei der Mitverteidigung der Ukraine, tun sich die Regierungen der 27 Mitgliedsstaaten schwer, eine einheitliche Linie zu finden und durchzuhalten. Die professionelle militärische Analyse der Bedrohung der Ostgrenze des NATO-Territoriums, wonach schon 2029 mit einem russischen Angriff zu rechnen sei,²¹ ist als (legitime) Worst-Case-Analyse aller Wahrscheinlichkeit politisch zu düster. Für die europäische Sicherheitspolitik besteht aber dennoch die Herausforderung, mehr aus ihren militärischen Ressourcen zu machen und ihre Handlungsfähigkeit zu verbessern. Da ist noch viel Luft nach oben.

Ein großes Hindernis für die staatliche und gemeinschaftliche militärische Handlungsfähigkeit in Europa ist der fast überall zu beklagende Zustand der Staatsfinanzen. Eine Zeitlang können die dringend benötigten Rüstungsbeschaffungen (auch andere unabdingbare Infrastrukturverbesserungen) über Kredite und Sondervermögen abgewickelt werden. Auf Dauer geht das nicht. Zudem verliert dadurch die Unterstützung der Ukraine innenpolitisch an Unterstützung. Ob der rechtlich und finanztechnisch ausgeklügelte Zugriff auf in Westeuropa liegende russische Finanzmittel funktionieren wird oder ob die Europäer doch lieber die Finger davon lassen, ist derzeit schwer abzuschätzen.

Schon in der ersten Amtszeit von Präsident Trump (2017–2021) gab es aus Washington widersprüchliche Signale über die amerikanische Rolle in der NATO. Einerseits konnte der US-Kritik an den zu geringen Militärausgaben der meisten europäischen Verbündeten die Berechtigung nicht abgesprochen werden. Andererseits wurde rasch deutlich, dass die USA ihr Selbstverständnis im Bündnis neu kalibrierten: zwar unangefochtener Primus, aber durchaus nicht mehr inter Pares, also als Führungsmacht, die wichtige Bündnisentscheidungen unilateral festlegt. Das hat die europäischen NATO-Partner aufgeschreckt. Seither wird wieder viel über den Weg zu einer eigenständigen europäischen Sicherheitspolitik diskutiert, als deren Herzstück

eben die Bundeswehr als stärkste konventionelle Armee in Europa gelten soll. Aber dahin ist der Weg weit. Und seit Beginn der zweiten Amtszeit von Präsident Trump im Januar 2025 mehrten sich transatlantische Dissonanzen in der Sicherheitspolitik. Sie werden von den Europäern immer wieder zu harmonisieren versucht, etwa was das Verhältnis der NATO zu Russlands provozierenden Grenzverletzungen betrifft. Mal sind diese Harmonisierungsversuche mit einiger diplomatischer Selbstverleugnung der europäischen Spitzenpolitikerinnen und Spitzenpolitiker erfolgreich, mal nicht. Eine gemeinsame transatlantische Langzeitstrategie gegenüber Russland fehlt jedoch.



Hubschrauberbrigade übt im Baltikum die Bündnisverteidigung. Ein Mehrzweckhubschrauber NH-90 der Hubschrauberbrigade nimmt litauische Kräfte auf während der Übung Griffin Lightning 2025 in Panevėžys/Litauen am 8.5.2025.

Unterschiedliche Beurteilungen der militärischen Lage sowie der Bedrohung der europäischen NATO-Staaten durch Russland gibt es nicht nur diesseits und jenseits des Atlantik, sondern auch zwischen den europäischen Mitgliedsstaaten der NATO. Auch innerhalb der Europäischen Union trifft man hier auf widersprüchliche Einstellungen und Verhaltensweisen. Dass das NATO-Mitglied Türkei eine eigene Agenda verfolgt, ist nicht neu. Innerhalb der Europäischen Union ist demonstratives Verständnis für Russlands Angriffspolitik auf die Ukraine in Ungarn und der Slowakei Regierungsprogramm. Das hat auch ökonomische und energiepolitische Gründe. Die mögen ihr Gewicht haben. Aber solche Differenzen bei der Bedrohungswahrnehmung untergraben alle Versuche, zu einer überzeugenden europäischen Sicherheitspolitik zu kommen.

Nicht zuletzt sind es auch die gegenwärtig zu beobachtenden Waffenentwicklungen mit ihren taktischen, operativen und strategischen Konsequenzen, die der deutschen und europäischen Sicherheitspolitik große Probleme bereiten. So wird es noch einige Zeit dauern, bis es eine effektive Drohnenabwehr gibt. Auch Attacken aus dem Cyberraum auf öffentliche Institutionen und private Unternehmen sind weiterhin zu gewärtigen. Unsere grundsätzlich offenen, demokratischen Gesellschaften tun sich mit Antworten darauf schwer.

FAZIT

Die Aufzählung dieser Schwachpunkte und offenen Fragen an die deutsche und europäische Sicherheitspolitik soll keinem Defätismus Vorschub leisten. Im Gegenteil. Angesichts der weltpolitischen Veränderungen und der immanenten militärischen Bedrohung durch das aggressive Russlands ist eine nüchterne Bestandsaufnahme von Problemen und Schwierigkeiten der deutschen und europäischen Sicherheitspolitik die Voraussetzung dafür, dass sich in den Hauptstädten Europas die Einsicht durchsetzt: Nur mit gemeinsamen, gut koordinierten und effektiven Maßnahmen zur Erhöhung der inneren und äußeren Sicherheit kann sich Europa als Akteur in der ersten Liga der Weltpolitik behaupten.

- 1 Raymond Aron: Frieden und Krieg. Eine Theorie der Staatenwelt, Frankfurt/M. 1962, S. 14.
- 2 Obwohl er selbst kein Sicherheitspolitiker im engeren Sinne war, gehen die bis heute geltenden Grundlinien der deutschen Sicherheitspolitik in der Hauptsache auf den ersten deutschen Kanzler Konrad Adenauer (CDU) zurück.
- 3 Dieser 1992 viel zitierte Satz von Verteidigungsminister Volker Rühe (CDU) hat der Soziologe Volker Beck zum Ausgangspunkt seiner Überlegungen zum „feindlosen Staat“ genommen, in: Die Zeit vom 23. Oktober 1992.
- 4 So die Formulierung des im damaligen Diskurs einflussreichen Schweizer Militärexperten Gustav Däniker: Wende Golfkrieg. Vom Wesen und Gebrauch künftiger Streitkräfte, Frankfurt/M. 1992, S. 171.
- 5 Das Grundkonzept für derartige Militäreinsätze ist die „Agenda für den Frieden“, die der UNO-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali im Juni 1992 vorgelegt hat. Der deutsche Text ist abgedruckt in: Die Agenda für den Frieden. Analysen und Empfehlungen des UN-Generalsekretärs – Forderungen an die deutsche Politik, Bonn 1992, S. 19–65.
- 6 Dieses Konzept geht zurück auf Joseph S. Nye, Jr.: Soft Power. The Means to Success in World Politics, New York 2004. Dass „sanfte“ Machtmittel, so wichtig sie sind, allein nicht ausreichen, um die Sicherheitsinteressen eines Staates durchzusetzen, ist einmal mehr die politische Schlüsselerfahrung des letzten Jahrzehnts.
- 7 <https://www.nationalesicherheitsstrategie.de/Sicherheitsstrategie-DE.pdf> (Zugriff 3.10.2025).
- 8 So der seit April 1990 geltende Name. Bis dahin hieß es Ministerium für Nationale Verteidigung (MfNV).
- 9 Mary Kaldor: Neue und alte Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung, Frankfurt/M. 2000; Herfried Münkler: Die neuen Kriege, Reinbek 2002.
- 10 Eine kritische Bilanz solcher Einsätze findet sich bei Hubert Zimmermann: Militärische Missionen. Rechtfertigungen bewaffneter Auslandseinsätze in Geschichte und Gegenwart, Hamburg 2023.
- 11 Dieter Wiefelspütz: Das Parlamentsheer. Der Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte im Ausland, der konstitutive Parlamentsvorbehalt und das Parlamentsbeteiligungsgesetz, Berlin 2005.
- 12 Joachim Jens Hesse: Die Neuausrichtung der Bundeswehr. Ansatz, Umsetzung und Ergebnisse im nationalen und internationalen Vergleich, Baden-Baden 2015.
- 13 Verteidigungsminister Peter Struck (SPD) vor dem Deutschen Bundestag am 20.12.2002, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/newsletter-und-abos/bulletin/rede-des-bundesministers-der-verteidigung-dr-peter-struck--784328> (Zugriff 18.10.2025).
- 14 Roland Lochte: Gegen die Zeit. Demokratische Staaten in neuen asymmetrischen Kriegen, Weilerswist 2025.
- 15 Mark Galeotti: Putin's Wars. From Chechnya to Ukraine, Oxford 2022.
- 16 Dieser Satz stammt aus der Regierungserklärung von Bundeskanzler Scholz (SPD) am 27. Februar 2022, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975954/2008580/b7348ec7b88380164f7873453c7b6758/25-2-bk-reg-erkl--data.pdf?download=1> (Zugriff 20.10.2025).
- 17 <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/merz-im-interview-wir-wollen-die-staerkste-konventionelle-armee-in-europa-aufbauen-110737192.html> (Zugriff 18.10.2025).
- 18 Richard Drexl/Josef Kraus: Nicht einmal bedingt abwehrbereit. Die Bundeswehr in der Krise, München 2021.
- 19 Zit. nach: <https://www.tagesspiegel.de/politik/bundeswehr-steht-mehr-oder-weniger-blank-da-5420455.html> (Zugriff 15.10.2025).
- 20 Herfried Münkler: Welt in Aufruhr. Die Ordnung der Mächte im 21. Jahrhundert, Berlin 2023.
- 21 Generalinspekteur warnt vor russischem Angriff auf NATO-Gebiet ab 2029, in: Die Welt, 16. April 2025, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article255923530/Bundeswehr-Generalinspekteur-warnt-vor-russischem-Angriff-auf-Nato-Gebiet-ab-2029.html> (Zugriff 18.4.2025).

Impressum

Der Autor

Wilfried von Bredow ist emeritierter Professor für Internationale Politik an der Philipps-Universität Marburg. Der Politikwissenschaftler und Publizist verbrachte während seiner akademischen Laufbahn mehrere Forschungsaufenthalte an ausländischen Hochschulen. Zu seinen Publikationen zählen zahlreiche Bücher und Aufsätze, insbesondere zur deutschen Außen- und Sicherheitspolitik.

Ansprechpartner und Ansprechpartnerin

Prof. Dr. Matthias Oppermann

Stv. Leiter Wissenschaftliche Dienste/
Archiv für Christlich-Demokratische Politik
T +49 30 / 26 996-3812
matthias.oppermann@kas.de

Christine Brunzel

Referentin Zeitgeschichte
T +49 30 / 26 996-3498
christine.brunzel@kas.de

Herausgeberin

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2026, Berlin

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. dient ausschließlich der Information. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder -helfenden zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Umschlagfoto:

Bundeswehrsoldat in Rukla, Litauen zusammen mit Soldaten des multinationalen Gefechtsverbandes am 7.2.2017. © picture alliance / Kay Nietfeld/dpa | Kay Nietfeld

Bildnachweise:

S. 5 © picture alliance / ASSOCIATED PRESS | Uncredited; S. 6: © IMAGO / ZUMA/Keystone;
S. 8: © Bundeswehr/Baumann; S. 10: © Bundeswehr/Matthias Zins; S. 12: © picture alliance / Caro | Trappe; S. 13: © Bundeswehr/Michael Maletz; S. 14: © IMAGO/Markus Matzel; S. 16: © Bundeswehr/Linden; S. 18: © Bundeswehr/Kevin Schrief; S. 20: © Bundeswehr/Bill Drechsler

Gestaltung: yellow too, Pasiek Horntrich GbR

Satz: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Hergestellt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>).

ISBN 978-3-98574-343-8