



Herausforderung Krisenfrüherkennung: Wofür muss sich Deutschland wappnen?

Dr. Andreas Nick, MdB

Zum Mitnehmen

- Durch die Globalisierung und die damit einhergehende Beschleunigung vorhandener Entwicklungen entfalten auch geografisch weit entfernte Konflikte direkte Auswirkungen auf die deutsche Außen- und Innenpolitik.
- Angesichts der umfassenden Krisen in der Welt steht Deutschland vor der Herausforderung, sowohl kurzfristiges Konfliktmanagement als auch nachhaltige Konfliktlösung und -prävention zu betreiben.
- Um den Erwartungen an Deutschland als Akteur der internationalen Politik gerecht zu werden, bedarf es einer stärkeren strategischen Auseinandersetzung mit Außen- und Sicherheitspolitik. Auch das Parlament muss frühzeitiger, umfassender und nachhaltiger agieren.
- Erfolgreiche Krisenfrüherkennung erfordert eine noch bessere Bereitstellung von vielfältigen Analysefähigkeiten und von Kompetenzen der Regionalwissenschaften sowie relevanter Sprachen.

INHALT

2 | Einleitung**2 | Verändertes internationales Umfeld****3 | Parlamentarische Perspektive****4 | Ausblick:**
Aktuelle Krisen, längerfristige Trends, potentielle Game Changer**5 | Schlussfolgerung**

Das internationale Umfeld hat sich grundlegend verändert.

Die stabile Weltordnung weicht einer dreigeteilten Welt.

Einleitung

„Wofür muss sich Deutschland wappnen? Welche nächsten großen Krisen erwarten uns?“, so lauten immer wiederkehrende Grundfragestellungen der Sicherheitspolitik. Eine simple Antwort darauf fällt naturgemäß schwer. An Krisenherden gibt es weltweit keinen Mangel, an Lösungen oder zumindest vielversprechenden Lösungsstrategien hingegen schon. Um die eingangs gestellten Fragen zu beantworten, braucht es allerdings mehr als nur eine „Checkliste“ künftiger Krisen, die nach automatischer Vorwarnung nur noch sequentiell abgearbeitet werden. Vielmehr müssen sich politische Entscheider stets von neuem auf die Gleichzeitigkeit von nicht oder nur schwer vorhersehbaren Entwicklungen einstellen. Denn Krisen sind nicht länger singulär – wenn sie es je waren –, und sie vollziehen sich auch keineswegs linear oder sequentiell.

Verändertes internationales Umfeld

Außenpolitik scheint – allzu menschlich – oft zu sehr gefangen in den prägenden Erfahrungen der jeweils jüngsten Vergangenheit. Aber in der Realität wird die jeweils nächste Krise in den meisten Fällen grundlegend anders gelagert sein und daher auch neue Anforderungen an die Politik stellen. Deshalb muss sich Politik zukünftig auf ein grundlegend verändertes internationales Umfeld einstellen, das gekennzeichnet ist von der Vielzahl veränderter und sich zum Teil gegenseitig bedingender Krisen. Die Welt von heute scheint den düsteren Prognosen Samuel Huntingtons vom einem „Kampf der Kulturen“ bedauerlicherweise deutlich ähnlicher zu sein als dem hoffnungsvollen Szenario Francis Fukuyamas von einem „Ende der Geschichte“, bei dem sich freiheitliche Demokratie und Marktwirtschaft weltweit durchsetzen.

Heinrich August Winkler hat die Frage gestellt, ob zukünftige Historiker zum Ergebnis kommen werden, dass im Jahre 2014 eine zeitgeschichtliche Zwischenperiode zu Ende gegangen sei, die nach dem Fall der Berliner Mauer Frieden und eine stabile Weltordnung versprach. Die völkerrechtswidrige Annexion der Krim durch Russland und die Ausbreitung des „Islamischen Staates“ (IS) sind jedenfalls deutliche Anzeichen für das Ende dieser stabilen Phase. Deutschland muss sich wohl oder übel längerfristig auf das gleichzeitige Nebeneinander einer dreigeteilten Welt einstellen, wie sie Robert Cooper bereits 2000 beschrieben hat:

1. einer „post-modernen“ Welt mit offenen Grenzen, vielfältigen zwischenstaatlichen Verflechtungen, der Abgabe von nationaler Souveränität und der Herrschaft des internationalen Rechts, wie es beispielhaft innerhalb der Europäischen Union praktiziert wird;
2. einer „modernen Welt“ im Stile des 19. Jahrhunderts, die geprägt ist vom Denken in den Kategorien von nationaler Souveränität, militärischer Macht, Einflusszonen und Mächterivalitäten – wohl die vorherrschende Sichtweise in Ländern wie Russland und China;
3. einer „prä-modernen Welt“, die gekennzeichnet ist von einem Mangel oder Zerfall jeglicher Ordnung, in der Staaten ihre Funktionen kaum oder gar nicht erfüllen können: Einer anarchischen Welt eines „Kriegs aller gegen alle“, wie sie bereits Thomas Hobbes skizzierte. Mit einer wachsenden Zahl „gescheiterter Staaten“ und Bürgerkriegen scheinen weite Regionen in Afrika, dem Mittleren Osten und anderen Krisenregionen in ein solches Szenario zurückzufallen.

Globalisierung und Vernetzung beschleunigen vorhandene Entwicklungen.

Diese Dreiteilung der Welt in unterschiedliche Ordnungsstrukturen wäre für sich schon problematisch genug. Doch parallel dazu vollzieht sich mit einer wachsenden und nicht aufzuhaltenden globalen Vernetzung eine strukturell entgegengesetzte Entwicklung. Die Globalisierung, verbunden mit der Digitalisierung, verändert Gesellschaft, Wirtschaft und Politik. Sie beschleunigt bereits vorhandene Entwicklungen. Regionale Eingrenzungen existieren nicht mehr. Geographisch vermeintlich weit entfernte Konflikte in anderen Teilen der Welt haben unmittelbare Auswirkungen für Deutschland. Betroffenheit entsteht damit oft genug nicht nur für unsere Außen- und Sicherheitspolitik, sondern auch für die Innenpolitik – wie man nicht zuletzt an den Flüchtlingsbewegungen nach Europa erkennen kann.

Parlamentarische Perspektive

Dieses Spannungsfeld muss Außen- und Sicherheitspolitik aushalten. Sie muss sich in ihrer Entscheidungsfindung darauf einstellen. Was heißt das für die Arbeit des Parlaments und des einzelnen Parlamentariers in der Außen- und Sicherheitspolitik? Für den Parlamentarier als Außenpolitiker stehen in der Krisenfrüherkennung und -reaktion vier Aufgaben ganz eindeutig im Vordergrund:

1. die politische Bewertung der vorliegenden Analysen im Dialog mit den Experten,
2. die notwendige Kommunikation mit der politischen Öffentlichkeit des eigenen Landes,
3. als deren Ergebnis die demokratische Legitimation politischer Entscheidungen sowie
4. nicht zuletzt die Bereitstellung der notwendigen Ressourcen.

Analysefähigkeiten sind Grundvoraussetzung der Krisenfrüherkennung.

Krisenfrüherkennung erfordert zunächst vor allem den Zugang zu einer ausgeprägten und jederzeit verfügbaren Analyse-Fähigkeit in Form historischer Kenntnisse und den Kompetenzen der Regionalwissenschaften. Dies ist aktuell zwar ein, aber auch nicht der entscheidende Engpass-Faktor, denn vielfältiges Wissen ist durchaus vorhanden.

Politische Öffentlichkeit leidet an beschränkter Aufmerksamkeitsspanne.

Der vorrangige Engpass besteht vielmehr in der beschränkten Aufmerksamkeitsspanne einer modernen Medien-Demokratie auf die eine jeweils akute Krise. Dies ist vorrangig nicht nur ein Kapazitätsproblem bei den jeweiligen politischen Entscheidungsträgern, das sich gegebenenfalls noch relativ leicht beheben ließe. Es gilt vor allem für die politische Öffentlichkeit, der gegenüber der Politiker – und der parlamentarische Außenpolitiker zumal – am Ende rechenschaftspflichtig ist.

Schnelllebigkeit heutiger Konflikte erfordert pragmatisches Krisenmanagement.

Anders als der wissenschaftliche oder analytische Beobachter ist der verantwortlich handelnde Politiker gefordert, jeweils ganz konkret den Bezug zur Betroffenheit und Interessenlage des eigenen Landes herzustellen. Denn: *Außenpolitik ist immer Politik für das eigene Land* – wie es schon Konrad Adenauer formuliert hat. Möglicherweise muss Politik in ihrem Anspruch künftig auch sehr viel bescheidener in ihrer Ziel-Definition werden: Angesichts der veränderten Großwetterlage werden wir uns in vielen Fällen mit eher pragmatischem Krisen-Management zufriedengeben müssen, das die unmittelbaren Auswirkungen einer Krise eindämmt und eingrenzt.

Das heißt nicht, dass wir dadurch den Anspruch einer umfassenden Krisen-Lösung aufgeben müssen. Allerdings ist es Aufgabe der Politik, praktische Ziele zu verfol-

gen, die in einem überschaubaren Zeithorizont mit realistischer Aussicht auf Erfolg umgesetzt werden können.

Ausblick:

Aktuelle Krisen, längerfristige Trends, potentielle Game Changer

Entlang der drei von Donald Rumsfeld populär gemachten bestimmenden Faktoren des Krisen-Managements, der „known knowns“, der „known unknowns“ und der „unknown unknowns“ lässt sich schlaglichtartig der Blick auf zwei aktuelle und auf absehbare Zeit bestimmende Krisen, zwei längerfristige Trends als entscheidende Kontext-Faktoren künftiger Krisen und abschließend eine Reihe potentieller „Game Changer“ richten.

a. Aktuelle Krisen:

Konfrontation mit Russland, Herausforderungen im Mittleren Osten und Nordafrika

Aktuell sind es zwei grundlegende Herausforderungen, die die sicherheitspolitische Lage auf absehbare Zeit bestimmen werden:

1. Die Konfrontation mit Russland: Es ist zu befürchten, dass es sich hier nicht um eine kurze Krise mit absehbarem Ende handelt, sondern um einen längerfristig angelegten Konflikt. Angetrieben wird er möglicherweise von revisionistischen Bestrebungen geradezu klassischer Prägung und betrieben mit den Mitteln hybrider Kriegsführung. Das ultimative Krisen-Szenario wäre hier wohl eine gezielte Provokation – z.B. durch eine Grenzverletzung etwa gegenüber den baltischen Staaten oder auch der Türkei – als Test des NATO-Artikels V., des Bündnisfalls.
2. Die vielfachen Krisen im Mittleren Osten und in Nordafrika: Gescheiterte Revolutionen und Bürgerkriege führen in der Region mehr und mehr zu einem Zusammenbruch jeglicher Ordnungsstrukturen in der islamischen Welt. Dies gibt extremistischen Kräften wie dem Islamischen Staat (IS) die Grundlage sich auszubreiten. Immer mehr Menschen fliehen aus der Region. Die Folgen der Krisen in Nordafrika werden dadurch für Europa bereits heute deutlich spürbar. Wie sich die zurückhaltende Haltung der USA in der Region langfristig auswirken wird, bleibt abzuwarten.

b. Langfristige Trends:

Einfluss-Verlust der USA, Aufstieg Chinas

Die gegensätzlichen Entwicklungen der beiden Großmächte USA und China scheinen die langfristig nachhaltigsten Kontext-Faktoren für die zukünftige Ausgestaltung der internationalen Politik zu sein.

Ein Mega-Trend scheint der zunehmende globale Einflussverlust der USA zu sein. Dabei steht weniger der aus europäischer Sicht häufig beklagte „Pivot to Asia“, also die Hinwendung nach Asien, im Fokus. Vielmehr zeichnet sich generell eine stärkere Abwendung von der internationalen Politik zugunsten einer zunehmend rein innenpolitisch motivierten Debatte ab. Die Außenpolitik der USA lässt daher immer häufiger die notwendige Konsistenz und Kohärenz vermissen – ein entscheidender Kontext-Faktor für das Aufflackern und die Eskalation vieler Krisen auf der Welt durch das Fehlen einer glaubwürdigen und handlungsfähigen Ordnungsmacht. Damit verbunden ist jedoch das künftige Risiko einer massiven Überreaktion, etwa im Falle eines erneuten 9/11 – in einer Welt mit einem dann deutlich geringeren amerikanischen

Russland und der
Mittlere Osten gel-
ten als langfristige
Herausforderungen.

Durch den Rückzug
der USA fehlt eine
glaubwürdige und
handlungsfähige
Ordnungsmacht.

Einfluss. Im November wird sich entscheiden, wer die Nachfolge von Barack Obama übernehmen und damit auch die zukünftige außenpolitische Richtung der USA bestimmen wird – mit einer heute durchaus ungewissen Perspektive.

Der Aufstieg Chinas ist vermutlich der zweite Megatrend und zugleich die einzige Konstante der globalen Entwicklung der letzten 30 Jahre, und wird dies auf absehbare Zeit bleiben. China scheint die einzige Großmacht, die eine – eher in Dekaden als Jahren zu messende – „Grand Strategy“ verfolgt. So versucht China etwa mit seiner „Silk Road Initiative“, Länder in Zentralasien und in der weiteren Nachbarschaft bis hin nach Europa durch wirtschaftliche Kooperationen näher an sich zu binden. Dies geschieht auf verschiedenen Ebenen, etwa durch engere Kooperation bei regionalen Energiemärkten als auch bei Handels- oder Zollfragen. Mit Investitionen in Milliardenhöhe weltweit, z.B. in Afrika oder Lateinamerika, verstärkt China auch global seinen langfristigen Einfluss. Nicht zuletzt das Verhalten im südchinesischen Meer deutet darauf hin, dass die Strategie des friedlichen Aufstiegs durch ein deutlich machtbewussteres und gegebenenfalls auch aggressiveres Auftreten abgelöst werden könnte. Abzuwarten bleibt, wie sich das sinkende Wirtschaftswachstum und die innenpolitischen Herausforderungen im Land zukünftig auf die chinesische Außenpolitik auswirken werden.

China tritt deutlich machtbewusster und aggressiver auf.

c. Potentielle Game Changer:

Internationaler Terrorismus, Cyber-Attacken, Klimawandel

Zu den unerwarteten Entwicklungen und Ereignissen, die geeignet wären, das gesamte Szenario der internationalen Politik plötzlich und grundlegend zu verändern, gehören zum einen weitere Eskalationen des internationalen Terrorismus, die sich bis zu nuklearen Attacken („Dirty Bombs“) ausweiten könnten. Sie könnten auch „weiche Ziele“ – wie in Paris im November 2015 geschehen – ins Fadenkreuz nehmen. Zum anderen wird Cybersecurity eine immer wichtigere Rolle spielen, denn die digitale Vernetzung der gesamten Welt erhöht auch die Verwundbarkeit der betroffenen Systeme.

Der internationale Terrorismus verändert die Weltpolitik.

In beiden Fällen verschwimmen die Grenzen zwischen traditionellen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren. Deshalb werden sich auch die Instrumentarien der Krisen-Früherkennung und -Prävention noch stärker auf den nachrichtendienstlichen Bereich als auf traditionelle militärische Instrumente der Außen- und Sicherheitspolitik fokussieren müssen. Auch der Klimawandel, mit den Folgen demographischer Entwicklungen, drastischer Wanderungsbewegungen, wie beispielsweise in Afrika, und weltweit zunehmender humanitärer Katastrophen bei gleichzeitiger Verknappung von Lebensmitteln, kann mit weitreichenden Auswirkungen ganze Regionen destabilisieren und als Game Changer die internationale Sicherheitslage dramatisch verändern.

Schlussfolgerung

Deutlich wird: Deutschland muss sich auf ein rasch veränderndes internationales Umfeld einstellen. Parallel zu einer Dreiteilung der Welt in Ordnungsstrukturen unterschiedlicher Qualität verlieren regionale Eingrenzungen an Bedeutung. Durch die Globalisierung und Digitalisierung entfalten regionale und vermeintlich weit entfernte Konflikte unmittelbare Auswirkungen für die deutsche Außen- aber auch Innenpolitik. In dieser Situation besitzt Deutschland auch eine nicht zu unterschätzende „Soft Power“ – dafür ist auch die „Abstimmung mit den Füßen“ der zahlreichen Flüchtlinge eindrucksvoller Beleg – und kann durch Werte überzeugen.

Deutschlands „Soft Power“

Nicht zuletzt ist die Schaffung von Wohlstand und Lebensperspektiven in potentiellen Krisenregionen vielerorts der wichtigste Hebel zu einer Krisen-Prävention und für eine stabilere sicherheitspolitische Lage, denn Armut und Chancenlosigkeit sind Nährboden für Instabilität, Terrorismus, religiösen Fundamentalismus und extremistische Strukturen.

Nicht erst seit der Aussage des damaligen polnischen Außenministers Radosław Sikorski von 2011, er „fürchte deutsche Macht heute weniger als deutsche Untätigkeit“, ist deutlich geworden, welche Erwartungen an Deutschland als Akteur der internationalen Politik gestellt werden. Um eine adäquate Antwort auf diese Veränderungen zu finden, muss die Bundesrepublik ihre strategische Kultur ausbauen und weiterentwickeln. Denn nachhaltige Krisenprävention kann nur erfolgreich gestaltet werden, wenn sie der Gefahr entgeht, in einem „strategischen Vakuum“ zu agieren. Auch das Parlament muss sich insgesamt frühzeitiger, umfassender und nachhaltiger mit außenpolitischen Entwicklungen befassen. Folgende konkrete Vorschläge lassen sich davon für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik ableiten:

1. Es bedarf künftig der Entwicklung einer umfassenden „nationalen Sicherheitsstrategie“. Diese Sicherheitsstrategie sollte einerseits klar strategische, konkret umsetzbare Ziele der deutschen Sicherheitspolitik benennen. Andererseits sollte sie auch dazu dienen – ähnlich wie im Weißbuchprozess oder dem „Reviewprozess 2014“ des Auswärtigen Amts bereits geschehen – den außen- und sicherheitspolitischen Diskurs in die Öffentlichkeit zu tragen. Dazu sollte eine nationale Sicherheitsstrategie von einer institutionalisierten, jährlichen sicherheitspolitischen Grundsatzdebatte im Bundestag begleitet werden. Die zurzeit debattierte Weiterentwicklung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes würde die Bundesregierung verpflichten, einen jährlichen Bericht darüber vorzulegen, welche konkrete Verantwortung für die multilateralen militärischen Verbundfähigkeiten aus der Bündnissolidarität folgt. Dies wäre bereits ein wichtiger Schritt und könnte dazu beitragen, eine stärkere strategische Auseinandersetzung mit außenpolitischen Fragen im Parlament zu führen. Im Verbund mit einer nationalen Sicherheitsstrategie könnte die Wahrnehmung der Bedeutung deutscher Außen- und Sicherheitspolitik in der Öffentlichkeit entscheidend gestärkt werden.
2. Da Krisen sich nicht mehr nur auf „klassische“ zwischenstaatliche Konflikte beschränken, müssen sich die Instrumentarien der Krisenfrüherkennung und -prävention daran anpassen. Herausforderungen durch Cyberattacken, Migration, Terrorismus oder Klimaveränderungen fordern den Einsatz neuer, spezialisierter Kräfte und Technologien. Die Schaffung des nationalen Cyber-Abwehrzentrums (Cyber-AZ) stellt z.B. eine angemessene Reaktion auf neue Cyber-Gefährdungen dar, die sich in der Realität nicht an Behördenzuständigkeiten orientieren. Die Arbeit des Cyber-AZ gilt es, weiter zu unterstützen und auszubauen. Zukünftig wird dem nachrichtendienstlichen Bereich – insbesondere zur Terrorismusabwehr – eine größere Bedeutung zufallen. Traditionelle militärische Instrumente der Außen- und Sicherheitspolitik sind dadurch natürlich nicht überholt, müssen nur von weiteren Mitteln eingerahmt werden.
3. Außenpolitische Entscheider müssen auf historische Kenntnisse und die Kompetenzen der Regionalwissenschaften sowie relevanter Sprachen zugreifen können. Diese Bereiche sollten z.B. auch in Universitäten und Think Tanks weiter ausgebaut werden. Insbesondere zur Sicherheitspolitik sollte im universitären Bereich neben den bereits existierenden Leuchtturmprojekten noch mehr geforscht werden.

Das Parlament muss sich stärker strategisch mit Außenpolitik auseinandersetzen.

Bedarf einer sicherheitspolitischen Grundsatzdebatte im Bundestag

Neue Herausforderungen erfordern den Einsatz neuer Technologien.

Intensivierung sicherheitspolitischer Forschung notwendig

Global Governance
muss gestärkt werden.

4. Auch auf globaler Ebene kann Deutschland seinen Einfluss geltend machen. Die Bundesrepublik sollte sich weiterhin dafür einsetzen, internationale Institutionen im Sinne einer „Global Governance“ zu stärken und vertrauensvollen internationalen Akteuren eine echte Teilhabe zu ermöglichen. Denn die Vielzahl globaler Krisenherde stellt eine grundsätzliche Bewährungsprobe für die Demokratie und die liberale internationale Ordnung insgesamt dar. Es wird daher entscheidend darauf ankommen, internationale Institutionen, wie die Vereinten Nationen, aber auch Formate wie die G7 und G20, zu stärken. Sonst droht auf Dauer ein Verlust der Relevanz der Organisationen und globale Probleme werden sich neue Formate suchen oder weiter ungelöst bleiben. Auch wenn es „ein dickes Brett“ ist: Deutschland muss sich weiterhin in die bereits seit Jahren diskutierte und dringend notwendige Reform des Weltsicherheitsrates der Vereinten Nationen einbringen. Der Vorschlag der „G4“ – Japan, Indien, Brasilien, Deutschland – für eine Erweiterung um sechs ständige und vier nichtständige Mitglieder muss dringend weiterverfolgt werden. Denn die Vereinten Nationen müssen die Realität der Welt von heute abbilden, was nicht gelingen wird, solange ihr institutioneller Aufbau vorrangig die Machtverhältnisse des Jahres 1945 widerspiegelt.

ANMERKUNG

Dieser Artikel beruht auf einem Vortrag im Rahmen des „Weißbuchprozesses“. Mein Dank gilt Simon Schütz und Dr. Julian Voje für ihre Unterstützung bei der Erstellung dieses Beitrages.

Der Autor

Dr. Andreas Nick MdB (CDU) ist seit 2013 direkt gewählter Abgeordneter für den Wahlkreis 205 Montabaur in Rheinland-Pfalz. Er verfügt über Studienabschlüsse der WHU Koblenz (Dipl.-Kfm., Dr. rer. Pol.) und der Paul H. Nitze School of Advanced International Studies (SAIS) der Johns Hopkins University in Washington DC (Master of International Public Policy). Vor seiner Wahl war er über 15 Jahre im internationalen Bankgeschäft tätig sowie als Professor für Corporate Finance an der Frankfurt School of Finance & Management.

Im Deutschen Bundestag ist Andreas Nick ordentliches Mitglied im Auswärtigen Ausschuss, im Ausschuss für Digitale Agenda und im Unterausschuss Vereinte Nationen, Internationale Organisationen und Globalisierung sowie stellvertretendes Mitglied im Finanzausschuss und in der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Er ist Alt-Stipendiat der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Ansprechpartner:

Dr. Patrick Keller

Koordinator Außen- und Sicherheitspolitik

Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit

Telefon: +49(0)30/26996-3510

E-Mail: patrick.keller@kas.de

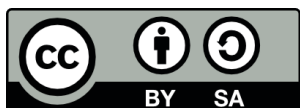
Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

Kontakt zum Thema Publikationen:

publikationen@kas.de

ISBN 978-3-95721-200-9

www.kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0 Deutschland“, CC BY-SA 3.0 DE (abrufbar unter: <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/de/>)

*Bildvermerk Titelseite
© tang90246,
fotolia.com*