

D - Nationale Sicherheitsstrategie zeugt von strategischer Naivität

Welche Rollen Bundeswehr, Auswärtiger Dienst und Bundesnachrichtendienst haben, wird nicht definiert

Frieden gründet auf Macht. Er herrscht dann, wenn sich die Nationen nicht mit militärischen Mitteln bekämpfen.

Die strategische Frage muss lauten, wie sich die übernationale Gesellschaft entfalten und Völkerrecht gestärkt werden kann.

Ulrich Schlie 10.07.2023, Lesezeit 6 min

Thomas Mann bezeichnete nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs das Verhältnis der Deutschen zur Welt als «abstrakt und mystisch». Das war zu einer Zeit, als die Deutschen gerade aus Hybris und Kompassverlust erwachten. Helmut Schmidt sprach gut zwanzig Jahre nach dem verlorenen Krieg von der «Notwendigkeit der wissenschaftlich-rationalen Reflexion aussenpolitischer und sicherheitspolitischer Fragestellungen» und vom schwierigen Verhältnis der Deutschen zum Thema Strategie.

Als jüngst Bundeskanzler Olaf Scholz mit seinem halben Kabinett die neue Nationale Sicherheitsstrategie (NSS) vorstellte, hätte das Selbstlob nicht markiger ausfallen können: «Das haben wir doch klasse gemacht.»

Tatsächlich wirft die Nationale Sicherheitsstrategie aber mehr Fragen auf, als sie Antworten gibt. Sie ist zunächst der Versuch, unter den Ministerien aus der Perspektive der Bundesregierung sicherheitspolitische Gefährdungen zu beschreiben. Ressortdenken ist in Deutschland seit je die grosse Bremse, wenn es darum geht, grundlegende Veränderungen auf den Weg zu bringen. So konnte in den zentralen Fragen der organisatorischen Anpassungen – insbesondere mit Blick auf die Einrichtung eines Rats für nationale Sicherheit – keine Einigung erzielt werden. In dem Dokument heisst es abschliessend: «Eine Politik der Integrierten Sicherheit erfordert Anpassungen unserer Politik an neue Herausforderungen.» Wie diese strukturellen administrativen Anpassungen oder allfällige Massnahmen aussehen, darüber schweigt die Strategie.

Was ist wahrscheinlich?

Aussenpolitik ist im klassischen Verständnis definiert als eine Willensbekundung des Staates mit Blick auf Entwicklungen, die sich jenseits seiner Staatsgrenzen, also in der internationalen Gemeinschaft, abspielen. Strategie darf auch nicht mit Theorie der internationalen Beziehungen verwechselt werden.

Theoretiker neigen zur Vereinfachung und zu idealtypischen Vorstellungen von der Wirklichkeit. Eine Strategie aber muss die Logik, die den Verhaltensweisen der Handelnden zugrunde liegt, berücksichtigen. Dies heisst insbesondere auch: die inneren Widersprüche erfassen.

D - Nationale Sicherheitsstrategie zeugt von strategischer Naivität

Jedes Handeln gründet auf Wahrscheinlichkeiten. In der gegenwärtigen Situation des anhaltenden Krieges, der durch die russische Invasion in der Ukraine ausgelöst wurde und wie jeder Krieg die Gefahr zur Eskalation in sich trägt, ist es mehr als nützlich, daran zu erinnern. Strategie ist die Einheit von Diplomatie und Militärstrategie. Jede Strategie hat die Aufgabe, Ziele zu definieren, und sie muss die verfügbaren Mittel bestimmen, um diese strategischen Ziele zu erreichen.

Es ist eine der Schwächen der vorgelegten NSS, dass die Ziele allgemein beschrieben werden, eine Definition der Mittel aber nur auf schwammige Weise erfolgt. Die Rollen der Instrumente – Bundeswehr, Auswärtiger Dienst, Bundesnachrichtendienst – werden im Text nicht definiert.

Die Qualität einer Strategie bemisst sich an Raymond Arons Frage: «Wie kann vermieden werden, dass eine Veränderung des Status quo vorgenommen wird, ohne dass das Recht verletzt wird?» Die Schwierigkeit des gegenwärtigen Weltsystems sind seine Heterogenität und der zunehmende Einfluss von technologischen Entwicklungen als strategischer Treiber. Die Beschreibung der Wirklichkeit in einem strategischen Grundsatzdokument setzt voraus, Strategie so zu begreifen, dass die geografischen und militärischen Strukturfragen benannt und die Determinanten des Verhältnisses der Hauptakteure untereinander erfasst werden können. Auch dazu ist in dem vorliegenden Dokument der Bundesregierung relativ wenig enthalten.

Baerbocks Naivität

Wenn Außenministerin Annalena Baerbock im Vorwort schreibt: «Zu lange haben wir in Deutschland geglaubt, unsere Sicherheit in Europa sei selbstverständlich», und zu der Erkenntnis kommt: «Doch unsere Friedensordnung ist nicht in Stein gemeißelt», können diese Sätze auch als Eingeständnis von strategischer Naivität gewertet werden.

In der gegenwärtigen Lage der strategischen Unsicherheiten und vor allem vor dem Hintergrund des ungewissen Ausgangs des Ukraine-Krieges stellt sich als ein grundlegendes Problem die Wiederherstellung des Friedens.

Hinzu kommt die Frage, wie vermieden werden kann, dass eine Veränderung des Status quo zu einer Zunahme von Gefährdungen führt. Denn das klassische strategische Ziel – etwa einer Gleichgewichtsstrategie im Kalten Krieg –, den Status quo zu erhalten, scheidet in der gegenwärtigen Situation aus.

Auf die drei zentralen strategischen Fragen, die sich nach der Krise der alten Ordnung und mit Blick auf die zunehmende Systemrivalität ergeben, findet die NSS (Neue nationale Sicherheitsstrategie) keine wirkliche Antwort:

erstens die Frage, wie amerikanische Macht in einer postamerikanischen Welt vor dem Hintergrund der Unsicherheit der inneren Entwicklung der Vereinigten Staaten gewährleistet werden kann. Und: Was bedeutet dies für die künftige Entwicklung und Ausgestaltung des europäisch-amerikanischen Verhältnisses, insbesondere für die weitere Entwicklung der Nordatlantischen Allianz und ihre Partnerschaftspolitik oder die sicherheitspolitische Rolle der Europäischen Union?

Zweitens stellt sich die Frage, wie das strategische Problem Russland, das insbesondere in den nächsten Jahren eine europäische Aufgabe sein wird, gelöst werden kann.

D - Nationale Sicherheitsstrategie zeugt von strategischer Naivität

Drittens Der Text benennt nicht, welche strategischen Aufgaben sich daraus für die deutsche und europäische Russlandpolitik – zunächst im Rahmen eines erfolgreichen Containments und danach zunehmend mit Blick auf friedliche Koexistenz und wiederbeginnende Kooperation – ergeben.

Die China-Frage

Russland ist heute die Bedrohung Nummer eins.

Doch nach einer Beendigung des Ukraine-Krieges erscheint es wahrscheinlicher, dass die Gestaltung des künftigen Verhältnisses zu China die dominierende strategische Frage der nächsten zehn bis zwanzig Jahre sein wird.

China wird in der Nationalen Sicherheitsstrategie treffend als «Partner, Wettbewerber und systemischer Konkurrent» bezeichnet, ohne dass die strategischen Konsequenzen für die deutsche Sicherheitspolitik erläutert werden.

Die Dialektik von Krieg und Frieden und die daraus folgenden Konsequenzen für die Sicherheitspolitik müssen deshalb im Zentrum jeder Strategie für nationale Sicherheit stehen.

Diese muss, vor dem spezifischen deutschen Hintergrund, das Verhältnis zwischen Staatsführung, dem Militärischen als Instrument der Politik und der Gesellschaft definieren. All dies leistet die NSS nicht. Sie gleicht eher einem erneuten Aufguss des Koalitionsvertrages. **Der Teil zum Nuklearen ist in sich widersprüchlich.**

Internationale Ordnung aufrechterhalten

Gerade mit Blick auf die Machtverschiebungen der Gegenwart hätte von einer Strategie für nationale Sicherheit beantwortet werden müssen, unter welchen Bedingungen eine künftige internationale Ordnung aufrechterhalten und gestärkt wird. Dies entspricht auch der strategischen Leitlinie für die Ziele der deutschen Aussen- und Sicherheitspolitik, wie sie in der Präambel des Grundgesetzes definiert ist: als gleichberechtigtes Glied einem Europa in Frieden zu dienen.

Willy Brandts Wort, dass Aussenpolitik Friedenspolitik sei, hat hier seinen Ursprung. Frieden herrscht dann, wenn sich die Nationen nicht mit militärischen Mitteln bekämpfen.

Frieden ist auf Macht begründet. Er ist damit gebunden an die Fähigkeit, auf andere, die den Frieden bedrohen, mit Machtmitteln einwirken zu können.

Raus aus der Organisationsfalle

Der Krieg ist seinem Wesen nach eine Willensprobe. Die strategische Frage muss hingegen lauten, wie sich die übernationale Gesellschaft mit Blick auf die zunehmende Heterogenität des Systems entfalten und Völkerrecht gestärkt werden kann. Absichtserklärungen zum nichtständigen Sitz im Sicherheitsrat und zur Reform der Vereinten Nationen beantworten nicht die strategische Frage nach der Zukunft des Systems kollektiver Sicherheit.

D - Nationale Sicherheitsstrategie zeugt von strategischer Naivität

Der amerikanische Demokrat, Politikstrategie und spätere Sicherheitsberater von Ronald Reagan Paul Nitze hat 1953 in einer Rede («The Seven Pillars of Unwisdom») mögliche Fallen skizziert, **auf die man beim Verfassen einer Strategie für nationale Sicherheit achten sollte.**

Erstens: die Organisationsfalle, genauer gesagt, die Gefahr der **Überbetonung von internationalen Organisationen** und die Überschätzung der Vereinten Nationen als Weltregierung.

Zweitens: die Vorstellung, **allein mit Reden und Absichtserklärungen könnten die Mauern von Jericho zum Einsturz gebracht werden.**

Drittens: **der Glaube an das Heilmittel des Personalaustausches.**

Viertens: Zielerreichung **durch Vernachlässigung der Verbündeten** (und damit die Überschätzung der eigenen Rezepte).

Fünftens: **Zielerreichung durch Rückzug von internationalen Aufgaben und Beschränkung.** (Die vagen Passagen zur Finanzausstattung der Bundeswehr und der Hinweis auf knappe Haushaltsmittel könnten so gedeutet werden.)

Sechstens: die Vorstellung, durch den **Einsatz von persönlicher Diplomatie könnten alle Probleme gelöst werden.**

Und schliesslich nennt Nitze als siebten Irrtum die **Auffassung, Technologie allein könne die Zielerreichung ermöglichen.**

Es wäre ratsam, die neue Nationale Sicherheitsstrategie Deutschlands in ihrer Unvollständigkeit und den nicht zu Ende gedachten Aussagen zum internationalen System auf solche Grundsätze zu überprüfen.

Ulrich Schlie ist Henry-Kissinger-Professor für Sicherheits- und Strategieforschung und Direktor des Center for Advanced Security, Strategic and Integration Studies (Cassis) an der Universität Bonn.

•