

# ÖMZ

## ÖSTERREICHISCHE MILITÄRISCHE ZEITSCHRIFT

begründet  
1808



### Aus dem Inhalt

**Eberhard Birk,  
Deutschland:**

„Ich kann wohl sagen, mein  
Lebtag nichts Schöneres ge-  
sehen zu haben.“

**Christian Wolf:**

A Strong Britain in an Age of  
Uncertainty

**Franz-Josef Meiers,  
Deutschland:**

Aufbau, Umbau, Abbau:  
die Neuausrichtung der  
Bundeswehr

**Clemens A. Eicher:**

Anatomie der Zwangs- und  
Gewaltmittel im Rahmen der  
Außenpolitik

3/2012

# ÖMZ

## ÖSTERREICHISCHE MILITÄRISCHE ZEITSCHRIFT

### In dieser Onlineausgabe

*Eberhard Birk*

„Ich kann wohl sagen, mein Lebtage nichts Schöneres gesehen zu haben.“

Ein neuer Blick auf die Lineartaktik

*Christian Wolf*

A Strong Britain in an Age of Uncertainty

Die aktuelle Sicherheitsstrategie des Vereinigten Königreichs

*Franz-Josef Meiers*

Aufbau, Umbau, Abbau: die Neuausrichtung der Bundeswehr

*Clemens A. Eicher*

Anatomie der Zwangs- und Gewaltmittel im Rahmen der Außenpolitik

### Zusätzlich in der Printausgabe

*Raymond E. Bell Jun.*

Weibliche Soldaten in der Nationalgarde der US-Armee

*Hans Otto Schmidt*

Europa als Werte-, Sicherheits- und Rechtsgemeinschaft (Teil 1)

*Wolfgang Taus*

Hugo Chavez und seine Vision einer „antiimperialistischen Allianz“

*Mario Strigl*

Brigadier Roman Schlauss

Luftbildner - Kommandant Luftschutztruppenschule - Kulturgüterschützer

*sowie zahlreiche Berichte zur österreichischen und internationalen Verteidigungspolitik*

# „Ich kann wohl sagen, mein Lebtage nichts Schöneres gesehen zu haben.“

## Ein neuer Blick auf die Lineartaktik

Eberhard Birk

Am 10. April 1741 schrieb ein österreichischer Offizier über die im Rahmen der Lineartaktik agierende preußische Infanterie in der entscheidenden Phase der Schlacht bei Mollwitz: „Ihre Haltung war bewundernswert trotz dem unausgesetzten Feuer, das sie unsererseits auszuhalten hatten; sie formierte sich trotzdem in der schönsten Ordnung (...) Diese ganze, große Front schien wie von einer einzigen Triebkraft bewegt; sie rückte Schritt für Schritt mit überraschender Gleichförmigkeit vor (...) Sobald sie in unserem Gesichtskreis Bewegungen machten, führten sie diese mit solcher Geschwindigkeit und Genauigkeit aus, dass es eine Freude zu sehen war“<sup>(1)</sup> und weiter: „Ich kann wohl sagen, mein Lebtage nichts Schöneres gesehen zu haben. Sie marschierten mit der größten Contenance und so schnurgleich, als wenn es auf dem Paradeplatz wäre. Das blanke Gewehr machte in der Sonne den schönsten Effekt, und ihr Feuer ging nicht anders als ein stetiges Donnerwetter. Unsere Armee ließ den Mut völlig sinken.“<sup>(2)</sup> Dem gegenüber stand die Beschreibung der eigenen Seite: „Unsere mit rasch angeworbenen Rekruten aufgefüllten Infanteriebataillone begannen schon auf 1.000 Schritt auf den Feind zu feuern und hatten sich vor der Zeit ohne Not verschossen, wobei auch bei vielen Füsiliern die hölzernen Ladestöcke zerbrochen waren. Es war bald ein Jammer, diese armen Rekruten zu sehen, wie sich der eine hinter dem anderen versteckte, so zwar, daß die Bataillone bald 30 bis 40 Mann tief standen und die preußische Artillerie zu all dem noch 90 Kanonenschüsse in der Zeit eines Vaterunser abgab.“

Kaum ein anderes zeitgenössisches Zitat ist vor dem Hintergrund einer Schlachtbeschreibung geeignet, so viele Details über das Spannungsfeld zwischen Theorie und Praxis der Lineartaktik im Rahmen absolutistischer Landkriegführung zwischen ästhetischem Wohlgefallen und offenem Ausgesetztsein gegenüber feindlichem Feuer zu verdeutlichen: Grundsätze der Truppenführung, wirtschaftliche Ressourcen und Bewaffnung, geometrische Ordnung und deren Auflösung, Disziplin, Moral und außerweltlicher Beistand. Das wirft auch die grundsätzliche Frage auf, mit welcher Motivation die Soldaten kämpften, deren Erfahrungsräume in Kriegen, Feldzügen und Schlachten von den Faktoren Stress, Furcht, Verwundung und Tod geprägt waren.<sup>(3)</sup> Gerade die „weichen“ Facetten des frühneuzeitlichen respektive absolutistischen Militärwesens wurden in den letzten

zwei Jahrzehnten durch eine kaum mehr überschaubare „Militärgeschichte von unten“<sup>(4)</sup> getrieben von struktur-, sozial- und kulturgeschichtlichen Forschungsdesigns, geradezu als akademisch-„zivilisierter“ Kontrapunkt zu den davor betriebenen „harten“ Generalstabsstudien ausführlich erforscht.<sup>(5)</sup> Dabei rückte mehr der „Mensch“ als der Befehlen und Ordnungsschemata gehorchende „Soldat“, mehr das „Subjekt“ als das „Objekt“, in den Fokus des wissenschaftlichen Erkenntnisinteresses.<sup>(6)</sup>

Doch die soldatischen sozialen und existenziellen Erfahrungsräume im „Unten“ sind beim Militär in der Regel Ausfluss des Führungs- und Ordnungsanspruches des „Oben“. Daher sahen und beurteilten zeitgenössische Offiziere die für sie wahrnehmbare Phänomenologie der Lineartaktik als ideale militärische Verkörperung einer eingeübten, höchst rationalen Vollendung der Krieges- respektive Feldherrnkunst. Die Präzision der preußischen Infanterie, die ihre Manöver im Rahmen der Lineartaktik auf dem Schlachtfeld ausführte, löste nicht nur professionelle Bewunderung aus; sie bewirkte auch ein ästhetisches Gefallen,<sup>(7)</sup> das in der Militärgeschichtsschreibung über diese Ära noch ins 20. Jahrhundert nachhallte, wie in der Beschreibung des entscheidenden Durchbruchs in der Schlacht bei Höchstädt am 13. August 1704 deutlich wird: „With trumpets blaring and kettle-drums crashing and standards tossing proudly above the plume and the steel, the two long lines, perfectly timed from end to end, swung upwards at a trot, that quickened ever as they closed upon the french.“<sup>(8)</sup> Diese „Gefechtsfeld- und Schlachten-ästhetik“ ist auch der Schilderung des Freikorporals des Regiments Meyerinck zu entnehmen, der seine Eindrücke unmittelbar vor Beginn der Schlacht bei Leuthen am 5. Dezember 1757 wiedergibt:<sup>(9)</sup> „Man kann sich nichts Vortrefflicheres und Regulaires in der Welt vorstellen, als den Anblick von dieser kleinen Anhöhe; voran die ganze Kayserliche Armee, über deren Menge das forschende Auge ermüdet, und hinter uns, die Front gegen den Feind, die gantze preußische Armee in Schlachtordnung. Unsere Armee avancierte mit klingendem Spiele en Parade. Die Ordnung war ebenso vortrefflich als irgend bey einer Parade zu Berlin.“<sup>(10)</sup>

Was in diesen Schilderungen wie eine objektive Deskription eines einheitlichen Vorganges dargestellt wird, spiegelt sich in einer Vielzahl von Darstellungen über die rein militärspezifischen Aspekte der Funktionalität der Lineartaktik.<sup>(11)</sup> Die Desertion als Hauptproblem stehender Heere,<sup>(12)</sup> das Fehlen militärischer Führungsmittel für ein

verstreutes Gefecht und die Ungenauigkeit des Einzel-  
feuers ließen demnach letztlich eine andere Organisation  
und Aufstellung der Soldaten für die Schlacht nicht zu, da  
derartige Optionen „alle militärischen Anschauungen und  
Dogmen geradezu auf den Kopf stellten“.<sup>13)</sup>

### Problemaufriss

Doch so dominant das konventionell militärtechnisch-  
funktionale Erklärungs- respektive Deutungsmuster sys-  
temimmanenter Zwangsläufigkeit als „Meistererzählung“  
auch sein mag - es hält dem historischen Befund nicht in  
jeder Hinsicht stand. Die Erfahrungen von Heerführern  
in Schlachten sowie diverse Versuche mit Schießübungen  
und feststellbaren Ziel- und Treffleistungen ergaben ein  
vollkommen unerwartetes Ergebnis hinsichtlich der zuvor  
weit überbewerteten Letalwirkung von abgegebenem  
Salven- bzw. Pelotonfeuer in den gegnerischen Linien.  
Zwei Beispiele mögen dies illustrieren: 1755 ließ Friedrich  
II. Soldaten seiner Leibkompanie auf eine zehn Schritt  
breite und zehn Fuß hohe Wand feuern - aus 300 Schritt  
Entfernung trafen zwischen 10% und 13%, aus 200 Yards  
Entfernung trafen kniend nur 16%, stehend auf 150 Yards  
nur 6,6%! Vier Jahrzehnte zuvor waren die Treffleistungen  
noch schlechter. Der spätere französische Maréchal de  
Saxe inspizierte, nachdem er während der Schlacht bei  
Belgrad 1717 zwei Bataillone österreichischer Infanterie  
(je 700 Mann) auf eine Entfernung von nur 30 Schritt  
auf eine osmanische Truppenformation feuern sah, das  
Ergebnis - und stellte zu seinem Erstaunen fest, dass ledig-  
lich 32 tote feindliche Soldaten auf dem Boden lagen.  
Die nicht Getroffenen hieben mit ihren Säbeln die beiden  
Bataillone entzwei.<sup>14)</sup>

Selbst in der Schlacht bei Krefeld am 23. Juni 1758  
während des Siebenjährigen Krieges stand die Trefferwir-  
kung der Kanonen und Musketen, d.h. die Verlustraten,  
in schier unglaublichem Verhältnis zur verschossenen  
Munition. Lediglich 1% hatte ihr „Ziel“ erreicht: „*The  
invention of powder has brought more terrifying, but not  
more deadly weapons*“, so bilanzierte Christian Heinrich  
von Westphalen die Tatsache, dass die Mehrheit der  
Toten und Verwundeten den Blankwaffen zum Opfer  
fiel.<sup>15)</sup> Viele Militärs wollten dieser Erfahrungen wegen  
gar auf den weiteren Einsatz von Feuerwaffen verzichten  
und hoben die schlachtentscheidende Bedeutung des  
Bajonettangriffes hervor.<sup>16)</sup> Es stellt sich daher die Frage,  
weshalb dennoch weiterhin an einer Formation mit nor-  
mativem Charakter festgehalten wurde, obwohl diese ihre  
militärische Funktionalität nicht zu jeder Zeit und in jeder  
Schlacht unter Beweis stellen konnte.

Von der frühneuzeitlichen Forschung wurden daher  
gewisse Innovationshemmnisse konstatiert, die die militä-  
rische Effizienz geradezu verhinderten - wie zum Beispiel  
die Beibehaltung der Flinte als Hauptbewaffnung der  
Infanterie gegenüber der mit gezogenem Lauf ausgestat-  
teten Büchse, die mittels des damit ermöglichten gezielten  
Schusses auf adelige Offiziere die sozial-hierarchisch ge-  
ordnete (Standes-) Welt bedrohte. Dies führte dazu, „*dass  
in verschiedenen militärischen Bereichen Veränderungen  
unterblieben, die für den Dienst im Felde sehr sinnvoll  
und leicht ausführbar gewesen wären. Es hat außerdem*

*den Anschein, als ob diese Unterlassung sehr bewusst  
geschah und dass dafür gesellschaftliche Phänomene der  
Zeit verantwortlich waren.*“<sup>17)</sup>

Es gilt deshalb, sich der Phänomenologie der Line-  
artaktik mit einer die gesamte Epoche in Augenschein  
nehmenden differenzierteren Fragestellung zu nähern.  
Dabei soll die These belegt werden, dass die Lineartaktik  
ein ins Felde gesetztes militärisches Herrschaftszeichen  
politisch-rationaler Staatssymbolik war, das sämtliche  
zeitgebundenen Ordnungsvorstellungen in einem farben-  
prächtigen, linear aufgestellten, den wissenschaftlich-zivi-  
lisatorischen und sozio-kulturellen Wahrnehmungs- und  
interpretatorischen Gestaltungsmustern folgenden sowie  
sämtliche historisch-politischen Rahmenbedingungen  
integrierenden militärischen Formationskörper wider-  
spiegelte.

### Fürstliche necessitas und Kriegsbild des Absolutismus

Das Argument fürstlicher necessitas beinhaltet die  
Sichtbarmachung fürstlicher Prerogative sowie einen  
fließenden Übergang von Politikvorstellungen, ihrer  
symbolischen Repräsentation und Visualisierung absolu-  
tistischer „politischer Kultur“ mit ihrer Auswirkung auf  
die Inszenierung militärischer Potenz. Die Signatur des  
„absolutistischen“ Zeitalters ist - hier idealtypisch verkürzt  
und aus normativ ordnungs- und „staats“-politischer Per-  
spektive - der im Entstehen begriffene institutionalisierte  
frühneuzeitliche territoriale Flächenstaat, der bei allen the-  
oretischen und realhistorischen Beschränkungen respekti-  
ve Alternativen<sup>18)</sup> die Herstellung, Sicherung, Vertiefung  
und Erweiterung des inneren und äußeren monarchischen  
Souveränitätsanspruches zum Inhalt hat.<sup>19)</sup> Dieser dem  
Monarchen zur Herrschaftsverdichtung und „Staatsbil-  
dung“ dienende Prozess wurde durch das Mitwirken des  
Adels bei Hofe und in der Verwaltung sowie beim Militär  
durch ein (dichtes) Netz traditioneller ständischer Klientel-  
und Patronageförderung möglich.<sup>20)</sup>

Vor dem Hintergrund einer Epoche, in der sich der  
entstehende Staat durch die Inkorporation und Instituti-  
onalisierung des stehenden Heeres „*gewissermaßen zum  
Zweck der Kriegführung selbst militarisiert*“ und erst  
damit perspektivisch in den Formen zeitgenössischer  
Ordnungsvorstellungen „*dem Militärwesen eine neue  
Orientierung und einen politischen Gehalt zu geben  
versucht hat*“,<sup>21)</sup> wurden die Streitkräfte - neben dem  
Hof - als zweite Machtsäule ästhetisch zum sozialgeo-  
metrischen Machtzentrum des Staates nobilitiert. Das  
Militär war als Schwungrad<sup>22)</sup> für die Herausbildung  
des absolutistischen Staates als „Kriegsstaat-Steuerstaat-  
Machtstaat“<sup>23)</sup> im Inneren generell das unverzichtbare  
Instrument monarchischer (Selbst-)Herrlichkeit und  
gleichzeitig als stehendes Heer *Movens* frühneuzeitlicher  
„Kriegsverdichtung“.<sup>24)</sup>

Die Armee fand ihr beispielgebendes Urbild im neuen  
Bürokratenstaat und in der Lebenswelt der höfischen  
Zivilisation.<sup>25)</sup> Der stark rationale Charakter militärischen  
Denkens spiegelte die wesentlichen Strukturprinzipien  
der Epoche - die Übertragung naturwissenschaftlicher  
Gesetze und an dem more geometrico-Prinzip orientierte



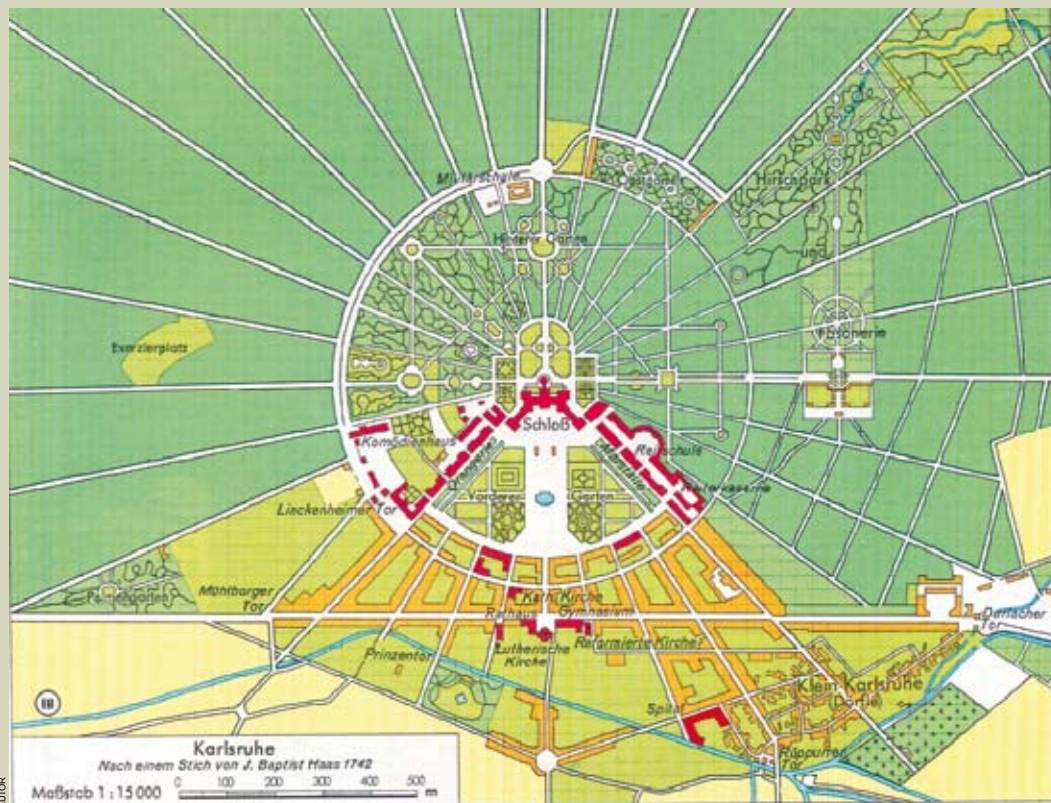
Ordnungsvorstellungen auf staatliche und gesellschaftliche Verhältnisse - wider.<sup>26)</sup> Selbstwahrnehmung, Repräsentation politisch-allegorischer Stilisierung und militärisches Instrumentarium stellten folglich eine wechselseitige symbiotische Beziehung dar.<sup>27)</sup>

Wie der Hof respektive der Staat niemals seine eigene Existenz, so konnte kein Herrscher und kein Feldherr die Existenz seiner Armee riskieren: Kosten, Organisationsaufwand und ästhetisches Empfinden machten es gleichwohl oftmals unmöglich, die Truppen auch einzusetzen. Die prächtige Zurschaustellung in Manövern und Revuen - oft mehr für die auswärtigen Beobachter als für die Erreichung eines effizienten militärischen Zweckes<sup>28)</sup> - verhiess nicht nur militärische, sondern eben auch finanzielle und damit auch politische Potenz, selbst wenn sie oftmals von Subsidien abhing.<sup>29)</sup> Die „Conservation der Armee“ hatte militärischen und politischen Vorrang,<sup>30)</sup> denn nur durch ein stehendes Heer war die strategische Potenz, Dauer und Konstanz der Monarchie aufrechtzuerhalten.

Absolutistische Staatsräson und Kriegführung war daher immer eine Gratwanderung zwischen militärischer Funktionalität und politischer Kontrolle. Es galt vielmehr, einen das System erhaltenden „mathematischen“ Grenzwert zu ermitteln, bei dem der Krieg aus Nützlichkeitsabwägungen nicht mehr sein durfte respektive sollte als - wie es Arnold Toynbee ohne die später hineininterpretierte pejorative Konnotation in seinem berühmten Diktum formulierte - ein „Sport der Könige“.<sup>31)</sup> Dies kam in dem parallelen Bemühen zum Ausdruck, einerseits „den Einsatz der Truppe (...) effizient zu gestalten“ und andererseits „nach den Werten der fürstlichen Gesellschaft zu handeln“.<sup>32)</sup>

Das dem Zeitalter des Absolutismus zugrunde liegende Kriegsbild sah deshalb - über die territorial-politischen Grenzen hinweg - diverse Strukturprinzipien einer europäischen militärischen Adelsgesellschaft als allgemein gültig an, die für mehr als ein Jahrhundert die militärische Landkriegführung prägten.<sup>33)</sup> Die 1726 erschienenen Militärenzyklopädien „Vollkommener Teutscher Soldat“ von Fleming und die „Art de la guerre“ von Quincy<sup>34)</sup> beschreiben und analysieren Taktik und Schlachtordnung sowie die operativen Bewegungen; dabei geben sie „international konforme, als selbstverständlich geltende Schemata wieder“.<sup>35)</sup>

Diesen lagen auf militärisch-funktionalem Terrain auch wirtschaftliche und technische Gründe zugrunde:



Der umfassende absolutistische Gestaltungsanspruch zielt auf zentrale geometrische Ordnung. Die strenge Linienführung der Schloss- und Parkanlagen spiegelt sich auch in der Lineartaktik wider.

Gezogene Läufe, die eine höhere Schussdistanz und mehr Präzision erlaubt hätten, waren für die Massenproduktion zu teuer und beim Laden zu zeitaufwendig. Die flächendeckende Einführung von nicht exakt treffenden Infanteriefirewaffen - die Steinschlossflinten konnten nur bei Massenfeuer auf kurze Distanz effektiv eingesetzt werden - bedingte folglich eine lineare Formation von Feereinheiten, die geschlossen in die gleiche Richtung schießen, um die Wirkung in den feindlichen Reihen - statistisch betrachtet - zu erhöhen. Dabei galt es, die Soldaten darin zu üben, erst nah am Gegner mit dem Feuern zu beginnen. Diese psychologische Anspannung für die Soldaten erforderte das Einüben stoischer Disziplin.<sup>36)</sup> Um wiederum eine möglichst große Anzahl an Waffen zum Einsatz kommen zu lassen, war eine flache Aufstellung, d.h. eine möglichst breite Linie der linearen Entfaltung, zu ermöglichen.

Die Effizienzsteigerung durch Zusammenführen der Waffen und das Abwenden gegenseitiger Gefährdung durch unsachgemäßen Gebrauch der Musketen war nur durch Drill zu erreichen. Vor dem Hintergrund des politischen Systems des Absolutismus wurde dabei die Untertanenpflicht militärisch transformiert zur Disziplin und zur Gehorsamspflicht, das Heer somit - im Sinne der Diktion Webers - „zum Mutterschoß der Disziplin überhaupt“.<sup>37)</sup> In diesem Motiv wird geradezu die ins Militärische und Taktische gewendete preußische Staatsräson fassbar; selbst Friedrich II. verbrachte seine militärische Vorbereitungszeit als Kronprinz, wie er sarkastisch formulierte, an der „Universität Potsdam, der hohen Schule der Drillkunst“.<sup>38)</sup>

Mit der durch stetige und drillmäßig geübte Handhabung erhöhten Geschwindigkeit<sup>39)</sup> konnte die Tiefe der Aufstellung zugunsten einer Verbreiterung der Linie verringert werden, was folglich eine breitere Gesamtaufstellung der Infanterieformationen erlaubte, gleichzeitig aber auch die Problematik der Führungsmöglichkeiten durch eine strikte Disziplinierung verdeutlichte. Dies wiederum hatte nicht zuletzt die Gefahr des feindlichen Durchbruchs durch die eigenen Linien, die nun weit weniger tief gestaffelt waren, zur Folge, die ihrerseits wiederum nur durch die Disziplinierung gelöst werden konnte: „*Der Hauptgewinn, den die preußische Armee aus ihren Feuerübungen zog, war also der indirekte, analog den exakten Exerzierübungen und dem Parademarsch, nämlich die Disziplinierung, die Eingewöhnung in die Ordnung, die Festigkeit des taktischen Körpers*“<sup>40)</sup> - und dessen Gebrauch im Gefecht.

Die Notwendigkeit der exakten Beherrschung und präzisen Umsetzung der Grundformen und Evolutionen der Lineartaktik<sup>41)</sup> durch die kommandierenden Generale bereits in der Annäherung und im Vorfeld der Aufstellung zur Schlacht lag darin begründet, dass im „Antlitz der Schlacht“<sup>42)</sup> die zum Teil kilometerlangen Frontbreiten kaum mehr umdisponiert werden konnten. Für den taktischen Einsatz der Truppen im Gefecht gab es für den kommandierenden Feldherrn im Rahmen der Lineartaktik nur zwei Möglichkeiten: Parallelschlacht oder Schiefe/Schräge Schlachtordnung.<sup>43)</sup>

Schlachten wurden dabei indes nach Möglichkeit nicht deshalb vermieden, „weil sie nicht entscheidend waren, sondern darum, weil die Gefahr bestand, dass sie es waren“<sup>44)</sup> Jede Schlacht wurde daher als ein „*hohes staatspolitisches Wagnis*“<sup>45)</sup> verstanden - binnen weniger Stunden konnte „*ein sehr schönes und großes Heer*“<sup>46)</sup> und damit die militärische und politische Existenz sowie die Koalitions- und Politikfähigkeit respektive Kreditwürdigkeit eines Staates überhaupt ruiniert sein. Ziel war es daher vielmehr, den Gegner im Rahmen einer Manöver- bzw. Ermattungsstrategie gewissermaßen Schachmatt zu setzen.<sup>47)</sup> Dies gelang meistens dadurch, dass man die Versorgungs- und Verbindungswege der Gegenseite bedrohte,<sup>48)</sup> was sich auf den operativen Handlungsradius limitierend auswirkte. Die Abstände zu den angelegten Magazinen - das Magazinsystem wurde zum logistischen Konzept der militärischen Landkriegführung - bestimmten nun maßgeblich die „methodischen“ Planungen der Militärs auf strategischer wie taktischer Ebene.<sup>49)</sup>

### Der philosophisch-mathematische Aspekt

Neben dem militärisch-funktionalen Aspekt der Lineartaktik kann diese auch unter philosophisch-mathematischer Perspektive betrachtet werden. Sie verdeutlicht, dass das epochentypische „more geometrico“-Prinzip verwirklicht wurde, das nicht nur in den Proportionen der Hof-, Garten- und Festungsbaukunst<sup>50)</sup> mit ihrer Ästhetik des Maßes, der Symmetrie, Ornamentik und der Proportion seine sozial- und naturdisziplinierende Dimension fand. Selbst die Fugenkompositionen Bachs

sowie die Gesamtheit der zeitgenössischen Musiktheorie wurden von ähnlichen Grundüberlegungen der strengen Rationalisierung geprägt, wie auch die anthropologisch-humanmedizinische Forschung den menschlichen Körper zum *l'homme machine* werden ließ, der eine analoge Übertragung zur *armée machine* erlaubte.<sup>51)</sup>

Damit erscheint die Lineartaktik als eine typologisch-artifizielle optisch wahrnehmbare Vollkommenheit eines geometrische Monumentalität und Kühle, aber auch Gravität ausstrahlenden Körpers, der eine militärische Reduktion und Spiegelung der ganzen Harmonie der Welt - *harmonia mundi universalis* - verkörpert,<sup>52)</sup> womit diese formale Charakterisierung nicht nur den strengen Regeln und Vorgaben des Rationalismus als philosophischer Grundströmung genügen würde. Nach Leibniz' Monadenlehre werden so die zentrale Monade des Souveräns respektive Feldherrn und die unzähligen Monaden die zur Linie formierten und ausgerichteten Soldaten. Diese allegorische Metapher entspräche somit auch mit dem Fixstern Monarch und den nachgeordneten, naturgesetzlich verankerten „Wandelsternen“, Himmelskörpern gleichenden militärischen Formationen dem neuen kopernikanischen Weltbild.<sup>53)</sup>

Auf die einzuhaltenden - „wissenschaftlichen“ - Regeln der Kriegskunst wies Feldmarschall Daun in einer Denkschrift vom 25. Januar 1752 mit seinem berühmten Diktum hin: „*Generals und Officiers müssen begreiflich gemacht werden, daß die Kriegskunst kein zumftmäßiges Handwerk, sondern eine weit reichende Wissenschaft seye.*“<sup>54)</sup> Ihre Anwendungsregeln entlieh sie dem mathematisch-physikalischen Raum: Mathematische Axiome, Rechtwinkligkeit, Logik der Zahl und die Beweiskraft der Naturgesetze begründen ein logisches Kalkül, den Algorithmus der Berechenbarkeit methodischer Kriegführung. Die mathematischen Kenntnisse ließen deren formale Prinzipien sowie deren Einhaltung zum Arkanum der Kriegskunst werden. Die Überführung mathematischer Begriffe wie der inneren und äußeren Linie, Operationslinie und Operationsbasis<sup>55)</sup> in den militärischen Sprachgebrauch gaben als konzis definierbare Fixpunkte dem Chaos hierarchische Ordnung und suggerierten eine rational beherrschbare militärische Führungsleistung abseits der sozialen Interaktionen gehorchenden soldatischen Lebenswelt.

Dies hatte auch Auswirkungen auf die regel(re)chte exakte Vorausplanung der Feldzüge: „*Der geographische Raum, in dem die Heere operierten, glich einem Koordinatensystem aus Versammlungsbasen, Marschetappen und Stellungen, Magazinen, Verbindungslinien und Festungen als Schlüsselpunkten.*“<sup>56)</sup> Jeder Zug von militärischen Figuren konnte so vorschrittmäßig ausgeführt werden. Dabei verzichteten die Militärs nicht auf die Integration geo- und topographischer Optionen in ihr raumplanendes, auf die Hilfestellungen der Kartographie zurückgreifendes Ordnungsschema. Die Barrierebildung als Glacis defensiver Verteidigung zur Verhinderung respektive Förderung operativer oder taktischer Bewegungsfreiheit für Feldzug oder Schlacht wurden so Fixpunkte bei der militärischen Disposition.<sup>57)</sup>

Auf naturwissenschaftlichen Axiomen basierend konnte so jede militärische Handlung als Reaktion auf eine





Die lineare Formation war Voraussetzung für die Verwendung der Steinschlossflinte (Bild). Ihr Einsatz war nur auf kurze Distanz zum Gegner und als Massenfeuerwaffe wirkungsvoll.

vorausberechenbare und berechnete Aktion verstanden werden; mechanischer Hebeldruck folgt auf mechanischen Hebeldruck, womit der Funktionsnachweis der militärischen Apparatur erbracht wäre. Das Heer erscheint so als eine große Kriegsmaschine, die die Soldaten marionettengleich auf dem Schachbrett der Manöverstrategie hin und her bewegt. Formaldienst, Drill und Stechschritt für gemeinsames Marschieren erscheinen als formalisierte Choreographie des Tanzes mit puppengleichen Truppen, deren taktische Evaluationen und Formationen auf dem Gefechtsfeld „bekanntlich von ausgeklügelter Umständlichkeit, die sich in der Blütezeit der Lineartaktik noch zu einem verkünstelten Rokokopuppentheater steigern sollte“<sup>58)</sup> geprägt waren. Dabei war den Militärs durchaus bewusst, „dass, wenn in einer großen Maschine auch nur der Zahn eines Triebrades verbogen oder ausgebrochen ist, das ganze Kunstwerk leidet“<sup>59)</sup>

Wie in der höfischen Inszenierung und ihrem Hofzeremoniell, wie der Dramaturgie des Theaters entsprechend,<sup>60)</sup> erscheinen die Literaten Racine und Corneille als Regelsetzer für das sich spiegelnde militärische Schauspiel - theatrum belli - mit Marionetten an den Fäden der sie ordnenden und Leben einhauchenden Hand des Puppenspielers: das „Puppenwerk“ der stehenden Heere.<sup>61)</sup> Die Lineartaktik konnte daher mit ihren Soldaten, die „wie die Aufzüge der Fäden an den Geschirren eines Weberstuhls“ agierten, so erscheinen, als sei sie „mit einem Gepränge und mit Zeremonien vergesellschaftet, die von den Formalitäten eines Land- oder Reichstages abgesehen“ waren.<sup>62)</sup> Solange der Nebenmann in der Linie nicht fiel, hatten alle Evaluationsformen der Lineartaktik noch den Charakter einer eingeübten präzisen Präsentation der Parade. Dies macht einen erweiterten Blick auf die kultur- und sozialanthropologischen Aspekte der Lineartaktik notwendig.

### Der kultur- und sozialanthropologische Aspekt

Die Zurschaustellung, Größe, Farbe und Ausdehnung der Schlachtenreihe auf dem deckungslosen Champ de bataille symbolisieren Macht und Potenz. Nicht zuletzt hierfür verlangte das preußische Infanterie-Reglement von 1743 vom Soldaten, dass er als „Kerl den Leib gerade halte (...) die Brust wohl vorbringe“<sup>63)</sup> um ihm damit für den militärischen Zweck ein Gefühl eigener Stärke zu vermitteln.<sup>64)</sup> Verstärkt wurde der erhoffte furchterregende Eindruck beim Gegner durch Kopfbedeckungen wie Grenadiermützen mit Messingschildern, die so „einen imposanten Anblick gewährten, wenn die Sonne auf ein solches Bataillon schien, welches einer Reihe feuriger Palisaden ähnlich war.“<sup>65)</sup>

Als Palisade gleicht die Linie einer einschüchternden Herrschaftsarchitektur - sie ist Selbstinszenierung und -stilisierung<sup>66)</sup> Die breite und facettenreiche Aufstellung der Truppenkörper gerinnt mit ihren ausladenden Linien zum Abbild der Fassaden der Schlossflügel; sie wird als Grenze militärischer Macht- und Prachtentfaltung wahrnehmbar.<sup>67)</sup>

So wie die Landschafts- und Gartengestaltung durch das Zuschneiden und Zurechtstutzen die Voraussetzung für den ästhetischen Genuss generiert, so unterliegt auch der einzelne Soldat im Rahmen der Lineartaktik repressiver formaler Bedrängung und Abrichtung - Formaldienst als militärische „Dressur“ -, um seiner Funktion als menschlicher militärischer Staffage zugeführt zu werden. Die dekorative Komposition der Gartenarchitektur fand ihr Pendant in der textilen Verkleidung des militärischen Instruments; die Kälte des Eisens bekam so eine ornamentale Verzierung durch die Uniformierung der Regimenter. Die Etablierung der Lineartaktik brachte dem Souverän die sublimen Illusion, dass sich sein Ordnungsanspruch auch so, wie in der Gartenbaukunst u.a., über Raum und Zeit erstreckt. Breite, Farbigekeit und Komposition der Linien machten den einzelnen Soldaten zu einem Steinchen eines harmonischen Gesamtmosaiks, über das nur der Demiurg den Überblick hatte.

Die zahl- und endlosen Fassaden und Flügel fürstlicher Baukunst finden ihr militärisches Pendant in der breiten militärischen Flügelaufstellung, die ihrerseits eine unüberwindbare Mauer des permanenten Feuers darstellt wie die architektonische Breite und Wucht ein unbezwingbares Bollwerk. Beide bauen Distanz auf zum Schutz des Monarchen bzw. Feldherrn. Darüber hinaus gehorchten sie beide den gleichen mathematisch-architektonischen Prinzipien. Auch dies korrespondiert mit der metaphorisch aufgeladenen botanischen Architektur, die sich vom Fixpunkt des Schlosses aus über die „geometrisch-axiale Anordnung des Gartenareals (...) bis zum Horizont prolongierte“ und damit - angelehnt in Erweiterung des französischen Gartenstils am englischen Landschaftsgarten - den „Drang ins Weite, Wilde, Gefährvolle“<sup>68)</sup> symbolisiert: den naturbelassenen Austragungsort der Schlacht. Hinter der eigenen Linie existieren Sicherheit und Schutz, auch Schönheit - vor der eigenen Linie war der Ort der Gefahr.

Insbesondere die Aufstellung zum Kavallerieangriff abwehrenden Karree der Infanterie als archaisch-kubische bewegliche Bastion zeigt die Analogie zur beschützenden architectura militaris auf: Die Aufstellung der Truppen ist gekennzeichnet durch die Fassade der Linie, tragende Säulen der Infanterie und schwingvolle Bögen der Kavallerie

sowie die dramatische barocke Wichtigkeit der Artillerie mit ihren auf den Kanonen abgebildeten theologischen Applikationen, die die Linie zum Ort des trotzigen Eindrucks werden ließen.

Die Linie bot jedoch nicht nur Schutz, sie war auch Zierde. Die Uniformierung und Harmonie der Dislozierung, die geometrische Staffage ausgerichteter Regimenter mit ihrer bunten Vielfalt der Uniformierten symbolisierte die Vielheit der einem Befehl gehorchenden bunt betresten Masse. Die Uniform hatte also eine politisch-symbolische Repräsentativfunktion. Die Tadellosigkeit der Uniform war das Spiegelbild der Tadellosigkeit der wohlgeordneten Monarchie.<sup>69)</sup>

Darüber hinaus schafft die Uniform eine kollektive Identität, korporative Geschlossenheit. Sie visualisiert eine Welt mit Sonderrechten, eigener Rechtsprechung sowie absolute monarchische Prärogative wie kein anderes „Politikfeld“.<sup>70)</sup> Die truppengattungs- bzw. regimentsspezifische Einheitlichkeit der Uniform machte den einheitlichen, einem Befehl gehorchenden militärischen Apparat sichtbar. Der Armeekörper war hierfür die wohlgeordnete „Visitenkarte“ des Monarchen. Die Lineartaktik wurde dabei auf der Basis geometrisch-wissenschaftlicher Ordnungsvorstellungen zur militärischen „Figur“, die die absolute Kontrolle zu visualisieren erlaubte.

Die neben aller möglichen Gefahr doch auch Geborgenheit suggerierende Linie mit den gemeinsam neben- und hintereinander aufgestellten Soldaten, gibt der Verwundung und dem Tod - es hat schließlich jeden Soldaten einer auch „*durchaus abergläubischen militärischen Gesellschaft*“<sup>71)</sup> treffen können - den Hauch der göttlichen Auswahl und Destination. Die auf das Jenseits bezogene individuelle Heilsgewissheit fand - aus der Perspektive der militärischen Führung - ein kollektives Pendant zur Erhöhung des Einsatzwertes, wie in dem mehrstündigen Artillerieduell zu Beginn der Schlacht bei Höchstädt deutlich wird, „*during which, in order to sustain the morale of his troops, Marlborough ordered the chaplains to conduct a service.*“<sup>72)</sup> Das Gefecht als inszenierter Gottesdienst bzw. zeremonieller Akt - die Uniform machte Soldaten zum „Messdiener“ - erreicht die Nähe eines möglichen interpretatorischen Zugangs: Zu Beginn das Fanal der zur Schlacht auffordernden Trompeter; die Furie des Feuers der das Gefecht vorbereitenden Artillerie; das perpetuierende Feuer der eine unüberwindliche Feuerwand symbolisierenden Wand der linear aufgestellten Infanterie, die aus dem Höllenschlund hervor galoppierende Kavallerie, bevor sich die göttliche Ruhe der Gewissheit über der mit leblosen Leibern bedeckten Walstatt ausbreitet. Damit wird das Geschäft von Himmel und Hölle an einem Tag an einem Ort im Rahmen einer Handlung - die (vermeintlichen) aristotelischen Einheiten - mit einer endlichen und sterblichen Masse an Handelnden auf dem Schlachtfeld vereint in den tragischen - weil ausweglosen - Fallstricken des Unausweichlichen. Aufmarsch und Antritt zur Schlacht waren mit den Heeren des 17. und 18. Jahrhunderts deshalb „*nur in Paradeuniformen, in einem Rauschzustand höchsten Imponierglanzes möglich. Nur bunte Prachtaufmachung mit Gold und Silber; gemessener Gleichschritt, Trommelschlag und Pfeifenton,*

*wehende Fahnen und Kommandorufe vermochten eine Männergruppe in eine solche geradezu mit maximaler Ruhe zelebrierten Toteskampfkatastrophe zu zwingen, wie sie die Taktik jener Paradeschlachten forderte*“<sup>73)</sup> So hielt man Einzug in einen religiös-metaphysischen „Gottesdienst“, der mit einem weltlichen Schiedsspruch endete. Die Schlacht wurde zu einem Akt der Rechtsprechung mit überweltlichem Segen, der einen Streit durch das Urteil des Schlachtausgangs, in Ermangelung einer zuständigen weltlichen Rechtsfindungsinstanz, abschloss.

## Fazit

Bei der Betrachtung der analysierten Beurteilungs-, Rezeptions- und Deutungsmuster erwies sich die Einführung und Beibehaltung der Lineartaktik als ein komplexes und differenziertes System, das die Demonstration eines zeittypischen Formwillens abbildete. Selbstdarstellung von Hof und Armee, die Farben und das Renommee eines Regiments, die Inszenierung einer Ästhetik des Schlachtfeldes bzw. des Krieges wie das Hofleben, die höfische und militärische Nähe zum Monarchen sowie das Selbstverständnis von Offizierkorps und Hofadel entsprachen ähnlichen bzw. gleichen Funktionsmechanismen: Sie alle dienten - wie auch die Kunst<sup>74)</sup> - als ordnungspolitische Stabilisatoren einer zahlreichen Handlungsfelder umfassenden politischen Kultur des Absolutismus. Axialsymmetrische Form und repräsentative Ausstrahlung von Hof und Militär waren die dem absolutistischen Staatssystem adäquaten Dominanten. Die Lineartaktik war dabei die militärisch-funktionale Ableitung einer sich selbst bespiegelnden Gesamttypologie von zeitkontextualem Selbstverständnis und ihrer Selbstbestätigung im 17. und 18. Jahrhundert. Aufbau, Beibehaltung und Evaluationsformen machen sie zum Spiegelbild der politischen und gesellschaftlichen Ordnungsvorstellungen auf militärischem Terrain. ■

## ANMERKUNGEN:

- 1) Zit. nach Carl Hans Hermann: Deutsche Militärgeschichte. Eine Einführung, Frankfurt/M. 1966, S.112.
- 2) Zit. nach Curt Jany: Geschichte der Preußischen Armee vom 15. Jahrhundert bis 1914, 2. und erg. Auflage, Zweiter Band, Osnabrück 1967, S.38.
- 3) Vgl. dazu Sascha Möbius: Mehr Angst vor dem Offizier als vor dem Feind? Eine mentalitätsgeschichtliche Studie zur preußischen Taktik im Siebenjährigen Krieg, Saarbrücken 2007.
- 4) Zu Begriff und Konzept vgl. Wolfram Wette (Hrsg.): Der Krieg des kleinen Mannes. Eine Militärgeschichte von unten, München 1992.
- 5) Die Anregung hierzu ging aus von Ernst W. Hansen: Zur Problematik einer Sozialgeschichte des deutschen Militärs im 17. und 18. Jahrhundert. Ein Forschungsbericht. In: Zeitschrift für Historische Forschung 6 (1979), S.425-460; vgl. zudem Jutta Nowosadtko: Krieg, Gewalt und Ordnung. Einführung in die Militärgeschichte, Tübingen 2002, S.154-161 sowie zu einem Überblick über die facettenreiche Dimensionen moderner militärhistoriografischer Ansätze Bernhard R. Kroener: Militär in der Gesellschaft. Aspekte einer neuen Militärgeschichte der Frühen Neuzeit. In: Thomas Kühne/Benjamin Ziemann (Hrsg.): Was ist Militärgeschichte?, Paderborn u.a. 2000 (=Krieg in der Geschichte, 6), S.283-299.
- 6) Vgl. Ralf Pröve: Vom Schmutzkind zur anerkannten Subdisziplin? Die „neue Militärgeschichte“ der Frühen Neuzeit. Perspektiven, Entwicklungen, Probleme. In: Geschichte in Wissenschaft und Unterricht 51 (2000), S.597-612.
- 7) Der Prince de Ligne empfand den Aufmarsch der preußischen Infanterie und ihre Entwicklung zur, indes erfolglosen, schiefen Schlachtordnung bei Kolin am 18. Juni 1757 geradezu als unvergesslich, vgl. Johann Christoph Allmayer-Beck: Die friderizianische Armee im Spiegel ihrer österreichischen Gegner. In:



- Friedrich der Große und das Militärwesen seiner Zeit, hrsg. v. MGFA, Herford 1987, S.33-54, hier S.38 (=Vorträge zur Militärgeschichte, 8).
- 8) Frank Taylor: The wars of Marlborough 1702-1709, vol. 1, Charleston 2009 (Nachdruck der Ausgabe von 1921), S.223.
- 9) Zur Schlacht bei Leuthen vgl. Eberhard Birk: Die Schlacht bei Leuthen am 5. Dezember 1757. Eine multiperspektivische Annäherung. In: ÖMZ 1/2008, S.35-48.
- 10) C.F. Barsewisch: Meine Kriegs-Erlebnisse während des Siebenjährigen Krieges 1757-1763, Berlin 1863 [=Von Rossbach bis Freiberg: 1757-1763. Tagebuchblätter eines friderizianischen Fahnenjunkers und Offiziers/Ernst Friedrich Rudolf von Barsewisch. Nach dem wortgetreuen Erstabdruck. von 1863 neu hrsg., komm. und bearb. von Jürgen Olmes (1959)], S.33.
- 11) Diese sind, wenngleich monographische Studien und Aufsätze fehlen, Legion und kaum mehr überschaubar. Stellvertretend für sie sei hier genannt Volkmarr Regling: Grundzüge der Landkriegführung zur Zeit des Absolutismus und im 19. Jahrhundert. In: MGFA (Hrsg.), Deutsche Militärgeschichte 1648-1939 (6 Bde), Band 6 Abschnitt IX, München 1983, S.26-58; Siegfried Fiedler: Kriegswesen und Kriegführung im Zeitalter der Kabinettskriege, Koblenz 1986; Jürgen Luh: Kriegskunst in Europa 1650-1800, Köln 2004, wenn auch für die Mitte des 18. Jahrhunderts, aber die Grundprobleme der Wechselwirkung von Politik und Kriegführung thematisierend; Johannes Kunisch: Mirakel des Hauses Brandenburg. Studien zum Verhältnis von Kabinettspolitik und Kriegführung im Zeitalter des Siebenjährigen Krieges, München, Wien 1978, S.55-75 mit einem fundierten politisch-militärischen Abriss über „Die Kriegskunst des 18. Jahrhunderts“ sowie erneut ders., Friedrich der Große. Der König und seine Zeit, München 2004, S.176-181.
- 12) Vgl. zum Problem der Desertion in frühneuzeitlichen Heeren Jörg Muth: Flucht aus dem militärischen Alltag. Ursachen und individuelle Ausprägung der Desertion in der Armee Friedrichs des Großen, Freiburg 2003 (=Einzelschriften zur Militärgeschichte, 42) sowie Michael Sikora: Disziplin und Desertion. Strukturprobleme militärischer Organisation im 18. Jahrhundert, Berlin 1996 (=Historische Forschungen, 57) und ders., Verzweiflung oder „Leichtsinn“? Militärstand und Desertion im 18. Jahrhundert. In: Bernhard R. Kroener/Ralf Pröve (Hrsg.): Krieg und Frieden. Militär und Gesellschaft in der Frühen Neuzeit, Paderborn, München, Wien, Zürich 1996, S.237-264.
- 13) Frank Wernitz: Die preußischen Freitruppen im Siebenjährigen Krieg 1756-1763. Entstehung - Einsatz - Wirkung, Wölferheim-Berstadt 1994, S.12.
- 14) Vgl. Jürgen Luh: Ancien Régime Warfare and the Military Revolution. A Study, Groningen 2000 (=Baltic Studies 6) mit den Beispielen auf S.144 und S.148 sowie für die preußischen Zahlen zudem Duffy: Friedrich der Große und seine Armee, S.131.
- 15) Zit. nach Luh: Ancien Régime Warfare, S.137 mit einer weiteren Nennung noch schlechterer Trefferergebnisse bei Übungen auf S.138.
- 16) Vgl. Christopher Duffy: The Military Experience in the Age of Reason, London 1987, S.204-206.
- 17) Luh: Kriegskunst in Europa, S.8.
- 18) Vgl. etwa Ulrich Scheuner: Ständische Einrichtungen und innerstaatliche Kräfte in der Theorie Bodins. In: Horst Denzer (Hrsg.): Jean Bodin - Verhandlungen der internationalen Tagung in München, München 1973, S.379-397 sowie Markus Meumann und Ralf Pröve: Die Faszination des Staates und die historische Praxis. Zur Beschreibung von Herrschaftsbeziehungen jenseits teleologischer und dualistischer Begriffsbildungen. In: Meumann/Pröve (Hrsg.): Herrschaft in der Frühen Neuzeit. Umriss eines dynamisch-kommunikativen Prozesses, Münster 2004 (=Herrschaft und soziale Systeme in der Frühen Neuzeit, 2), S.11-49.
- 19) Vgl. Peter Baumgart: Absolutismus ein Mythos? Aufgeklärter Absolutismus ein Widerspruch? Reflexionen zu einem kontroversen Thema gegenwärtiger Frühneuzeitforschung. In: ders., Brandenburg-Preußen unter dem Ancien Régime. Ausgewählte Abhandlungen, Berlin 2009 (=Historische Forschungen, 92), S.579-595.
- 20) Vgl. allgemein Heiko Droste: Patronage in der Frühen Neuzeit - Institution und Kulturform. In: Zeitschrift für Historische Forschung 30 (2003), S.555-590 und Peter Michael Hahn: Aristokratisierung und Professionalisierung. Der Aufstieg der Obristen zur militärischen und höfischen Elite in Brandenburg-Preußen von 1650-1725. In: Forschungen zur Brandenburgischen und Preußischen Geschichte 1 (1991), S.161-208.
- 21) Gerhard Papke: Von der Miliz zum stehenden Heer. Wehrwesen im Absolutismus. In: MGFA (Hrsg.), Deutsche Militärgeschichte 1648-1939 (Band 1), München 1983, S.1-311, hier S.137.
- 22) Vgl. Bernhard R. Kroener: Das Schwungrad an der Staatsmaschinerie? Die Bedeutung der bewaffneten Macht in der europäischen Geschichte der Frühen Neuzeit. In: ders./Ralf Pröve (Hrsg.): Krieg und Frieden. Militär und Gesellschaft in der Frühen Neuzeit, Paderborn u.a. 1996, S.1-23.
- 23) Vgl. Wolfgang Reinhard: Kriegsstaat - Steuerstaat - Machtstaat. In: Ronald G. Asch/Heinz Duchhardt (Hrsg.): Der Absolutismus - ein Mythos? Strukturwandel monarchischer Herrschaft, Köln u.a. 1996, S.277-310.
- 24) Zum Begriff vgl. Johannes Burkhardt: Der Dreißigjährige Krieg, Frankfurt/M. 1992 (=Neue Historische Bibliothek), S.10.
- 25) Vgl. Norbert Elias: Über den Prozeß der Zivilisation. Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen, Bd. 1-2, Frankfurt/Main 1977 und ders., Die höfische Gesellschaft, 5. Aufl. Darmstadt 1981 sowie Müller: Der Fürstenhof in der Frühen Neuzeit, S.3-75.
- 26) Vgl. Gerhard Papke: Von der Miliz zum stehenden Heer. In: MGFA (Hrsg.), Deutsche Militärgeschichte 1648-1939 Band 1, München 1979, S.1-311, hier S.52 und zur Übertragung auf die absolutistische Staatsphilosophie Barbara Stollberg-Rillinger: Der Staat als Maschine. Zur politischen Metaphorik des absoluten Fürstenstaates, Berlin 1986.
- 27) Vgl. Peter-Michael Hahn: Dynastische Selbstdarstellung und Militärmacht. Kriegerische Symbolik als höfische Zeichensprache in Brandenburg-Preußen im 17. Jahrhundert. In: Ronald G. Asch/Wulf Eckart Voß/Martin Wrede (Hrsg.): Frieden und Krieg in der Frühen Neuzeit. Die europäische Staatenordnung und die außereuropäische Welt, München 2001, S.115-138.
- 28) Vgl. Luh, Kriegskunst in Europa, S.221.
- 29) Vgl. hierzu etwa Peter-Claus Hartmann: Die Subsidien- und Finanzpolitik Kurfürst Max Emanuels von Bayern im Spanischen Erbfolgekrieg. In: Zeitschrift für bayerische Landesgeschichte 32 (1969), S.228-289.
- 30) Vgl. Luh: Ancien Régime Warfare, S.9-77.
- 31) Arnold J. Toynbee: Der Gang der Weltgeschichte. Erster Band: Aufstieg und Verfall der Kulturen, 7. Aufl. Zürich 1979, S.379.
- 32) Luh: Kriegskunst in Europa, S.219.
- 33) Vgl. Hans Schmidt: Staat und Armee im Zeitalter des „miles perpetuus“. In: Johannes Kunisch (Hrsg.): Staatsverfassung und Heeresverfassung in der europäischen Geschichte der frühen Neuzeit, Berlin 1986, S.213-248. An dieser Stelle ist auch auf Johannes Kunisch: Der kleine Krieg. Studien zum Heerwesen des Absolutismus, Wiesbaden 1973 (=Frankfurter historische Abhandlungen, 4) hinzuweisen; der „Kleine Krieg“ folgte - allerdings komplementär - ganz anderen Zielsetzungen als die hier zu thematisierende Lineartaktik; vgl. zudem Martin Rink: Vom „Partheygänger“ zum Partisanen. Die Konzeption des kleinen Krieges in Preußen 1740-1813, Frankfurt/M. 1999 (=Europäische Hochschulschriften, Reihe III, Bd. 851) sowie ders., Der kleine Krieg. Entwicklungen und Trends asymmetrischer Gewalt 1740-1815. In: Militärgeschichtliche Zeitschrift 65 (2006) 2, S.355-388.
- 34) Hannß Friedrich von Fleming: Der Vollkommene Teutsche Soldat. Faksimiledruck der Ausgabe Leipzig 1726 (=Bibliotheca rerum militarium, 1), Osnabrück 1967 und M. de Quincy: L'art de la guerre ou maximes sur l'art militaire, Paris 1726.
- 35) Wolfgang Petter: Zur Kriegskunst im Zeitalter Friedrichs des Großen. In: Bernhard R. Kroener (Hrsg.): Europa im Zeitalter Friedrichs des Großen. Wirtschaft, Gesellschaft, Kriege, München 1989, S.245-268; hier S.255 (=Beiträge zur Militärgeschichte, 26).
- 36) Vgl. hierzu den Rückgriff auf die „Pionierarbeit“ von Justus Lipsius; ausführlich erläutert bei Eberhard Birk: Die oranische Heeresreform als archimedischer Punkt für die neuzeitliche Kriegskunst. In: ÖMZ 4/2009, S.437-448.
- 37) Max Weber: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie, Tübingen 5. Aufl. 1972, S.686 und Peter Burschel: Zur Sozialgeschichte innermilitärischer Disziplinierung im 16. und 17. Jahrhundert. In: Zeitschrift für Geschichtswissenschaft 11 (1994), S.965-981.
- 38) Zit. nach Walter Hubatsch: Grundlinien preußischer Geschichte, Königtum und Staatsgestaltung 1701-1871, 3. Aufl. Darmstadt 1988, S.45.
- 39) Vgl. Sascha Möbius: Beschleunigung von militärischen Bewegungen im 18. Jahrhundert am Beispiel der preußischen Taktik in den Schlesischen Kriegen. In: Hartmut Heller (Hrsg.): Gemessene Zeit - Gefühlte Zeit: Tendenzen der Beschleunigung, Verlangsamung und subjektiven Zeitempfindens, Münster/Hamburg/Berlin 2006, S.235-265.
- 40) Hans Delbrück: Geschichte der Kriegskunst Band IV (photomechanischer Nachdruck der ersten Auflage von 1920), Berlin 1962, S.312.
- 41) Vgl. Christopher Duffy: Friedrich der Große und seine Armee, 2. Aufl. Stuttgart 1983, S.121-131.
- 42) John Keegan: Die Schlacht. Azincourt 1415, Waterloo 1816, Somme 1916, München 1981.
- 43) Vgl. Bernhard R. Kroener: Die Geburt eines Mythos - die „schiefe Schlachtordnung“: Leuthen, 5. Dezember 1757. In: Stig Förster (Hrsg.): Schlachten der Weltgeschichte. Von Salamis bis Sinai, 2., durchges. Aufl. München 2002, S.169-183.
- 44) Eberhard Kessel: Zum Problem des Wandels der Kriegskunst vom 18. zum 19. Jahrhundert. In: Wissen und Wehr 20 (1939), S.100-110, hier S.107.

- 45) Fiedler: Kriegswesen und Kriegführung, S.203.
- 46) So der französische Gesandte zum bayerischen Kurfürsten Max Emanuel kurz vor Beginn des Spanischen Erbfolgekrieges (1701-1713/14), zit. nach Michael Kaiser: Das stehende Heer - ein fragiles Machtinstrument. Zur Struktur- und Sozialgeschichte einer frühneuzeitlichen Institution. In: Jahrbuch des Historischen Vereins Dillingen an der Donau, 105. Jahrgang 2004 (=Die Schlacht bei Höchstädt), S.201-239, hier S.239.
- 47) Die Auseinandersetzung „Ermattungsstrategie“ vs. „Vernichtungsstrategie“ führte im Kaiserreich zu einem „Strategiestreit“, vgl. Sven Lange: Hans Delbrück und der „Strategiestreit“. Kriegführung und Kriegsgeschichte in der Kontroverse 1879-1914, Freiburg 1995 (=Einzelschriften zur Militärgeschichte, 40).
- 48) Vgl. Kunisch: Mirakel des Hauses Brandenburg, S.63.
- 49) Vgl. Jürgen Luh: „Strategie und Taktik“ im Ancien Régime. In: Militärgeschichtliche Zeitschrift 64 (2005) 1, S.101-131.
- 50) An dieser Stelle ist hinzuweisen auf die Studien von Henning Eichberg: Orden, Messen, Disziplinieren. Moderner Herrschaftsstaat und Fortifikation. In: Johannes Kunisch (Hrsg.): Staatsverfassung und Heeresverfassung in der europäischen Geschichte der frühen Neuzeit, Berlin 1986, S.347-375 und ders., Geometrie als barocke Verhaltensnorm - Fortifikation und Exerzitien. In: Zeitschrift für Historische Forschung 4 (1977), S.17-50. Demnach hatte die Festungsbaukunst nicht nur militärischen und wissenschaftlich-ästhetischen Grundüberlegungen zu folgen. Ihr weiterer Zweck lag auch in der sozialdisziplinierenden Rolle hinsichtlich der frühneuzeitlichen Gesellschaft.
- 51) Vgl. Johannes Kunisch: Absolutismus. Europäische Geschichte vom Westfälischen Frieden bis zur Krise des Ancien Régime, Göttingen 1986, S.9-11 sowie Harald Kleinschmidt: Mechanismus und Biologismus im Militärwesen des 17. und 18. Jahrhunderts. Bewegungen - Ordnungen - Wahrnehmungen. In: Daniel Hohrath/Klaus Gerteis (Hrsg.): Die Kriegskunst im Lichte der Vernunft. Militär und Aufklärung im 18. Jahrhundert, Teil I, Hamburg 1999, S.51-73 sowie mit entsprechenden Belegstellen Rink: Partheygänger, S.46f.
- 52) In Anlehnung an Leibniz; vgl. dazu Werner Schneiders, G. W. Leibniz: Das Reich der Vernunft. In: Josef Speck (Hrsg.): Grundprobleme der großen Philosophen. Philosophie der Neuzeit I, 2., durchgesehene Auflage Göttingen 1986, S.139-175, hier S.155 und S.156f. Dessen Hauptwerk, die „Monadologie“ von 1714, war - um die Analogie anzudeuten - Prinz Eugen gewidmet.
- 53) Vgl. Fritz Krafft: Wissenschaft und Weltbild (II). Von der Einheit der Welt zur Vielfalt der Welten und des Menschen Stellung in ihnen. In: Norbert A. Luyten (Hrsg.): Naturwissenschaft und Theologie, Düsseldorf 1981, S.79-117, hier S.88-93. Kopernikus hat sein Werk *De revolutionibus* Papst Paul III. gewidmet.
- 54) Zit. nach Kunisch: Das Mirakel des Hauses Brandenburg, S.55.
- 55) Vgl. Regling: Grundzüge der Landkriegführung, S.94.
- 56) Fiedler: Kriegswesen und Kriegführung, S.201.
- 57) Vgl. Luh: Kriegskunst in Europa, S.83-99 und Werner Hahlweg: Barriere-Gleichgewicht-Sicherheit. Eine Studie über die Gleichgewichtspolitik und die Strukturwandlungen des Staatensystems in Europa 1646-1715. In: Historische Zeitschrift 187 (1959), S.54-89.
- 58) Michael Hochedlinger: Quellen zum kaiserlichen bzw. k.k. Kriegswesen. In: Josef Pauser/Martin Scheuz/Thomas Winkelbauer (Hrsg.): Quellenkunde der Habsburgermonarchie (16.-18. Jahrhundert), München 2004 (=Mitteilungen des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung, Ergänzungsband 44), S.162-181, hier S.179.
- 59) C.D. Küster: Charakterzüge des preußischen General-Lieutenants v. Saldern, Berlin 1793, S.85.
- 60) Vgl. Marian Füssel: *Theatrum Belli*. Der Krieg als Inszenierung und Wissensschauplatz im 17. und 18. Jahrhundert; <http://www.metaphorik.de/14/Fuessel.pdf>.
- 61) Vgl. Johannes Kunisch: Das „Puppenwerk“ der stehenden Heere. Ein Beitrag zur Neueinschätzung von Soldatenstand und Krieg in der Spätaufklärung. In: Zeitschrift für Historische Forschung 17 (1990), S.49-83.
- 62) So Georg Heinrich von Berenhorst: Betrachtungen über die Kriegskunst, über ihre Fortschritte, ihre Widersprüche und ihre Zuverlässigkeit: auch für Layen verständlich, wenn sie nur Geschichte wissen; Abth. 2 (1798), hier zitiert nach Georg Eckert: Von Valmy bis Leipzig, Hannover-Frankfurt/M. 1955, S.61.
- 63) Reglement vor die Königl. Preußische Infanterie-Regimenter [...], Osnabrück 1976, ND der Ausgabe Berlin 1743, S.43.
- 64) Vgl. Harald Kleinschmidt: *Tyrocinium Militaire*. Militärische Körperhaltungen und -bewegungen im Wandel zwischen dem 14. und dem 18. Jahrhundert, Stuttgart 1989, S.244.
- 65) L.M. Lossow: Denkwürdigkeiten zur Charakteristik der preußischen Armees, unter dem großen König Friedrich dem Zweiten, Glogau 1826, S.139.

- 66) Diese Einschätzung erfolgte auch in der italienischen Architekturtheorie vom 15.-17. Jahrhundert. So wurde im frühen 16. Jahrhundert aus den Zinnen mittelalterlicher Befestigungsanlagen ein gänzlich funktionsloser Schmuck, der zum zierenden Hoheitsabzeichen wurde; im 17. Jahrhundert sollte die Herrschaftlichkeit durch breite Straßennachsen visualisiert werden. In dem Maße, wie der reale Schutz vor physischer Gewalt durch militärische Gewalt durch Mauern und Türme abnimmt, übernimmt die Architektur die Garantiefunktion von Herrschaft und gerinnt zur ideologischen Repression. Ihr Ziel ist der „pacifico stato e fermo reggimento“ (befriedete politische Verhältnisse und eine gesicherte Herrschaftsstruktur), so bereits der florentinische Universalgelehrte Leone Battista Alberti in der Mitte des 15. Jahrhunderts in seinem Fragment über die Villa (verfasst um 1430/40), vgl. Reinhard Bentmann/Michael Müller: Die Villa als Herrschaftsarchitektur. Versuch einer kunst- und sozialgeschichtlichen Analyse, Frankfurt/M. 1970, S.101-109.
- 67) Darüber hinaus wird das Zusammenspiel von Schloss- und Gartenbaukunst sowie dem Militärwesen kaum besser augenscheinlich als in Blenheim Castle. Schloss und Park wurden dem Herzog von Marlborough von der Regierung nach seinem Sieg bei Höchstädt am 13. August 1704 (brit. Bezeichnung: Blenheim, nach dem auf dem Schlachtfeld liegenden Dorf Blindheim) gebaut. Die Baumalleen im Park spiegeln die Schlachtordnung der „Battle of Blenheim“ wider, vgl. Ernst Trost: Prinz Eugen, Wien, München 1985, S.144.
- 68) Rainer A. Müller: Der Fürstenhof in der Frühen Neuzeit, München 1995 (=Enzyklopädie Deutscher Geschichte, 33), S.75.
- 69) Vgl. Papke: Von der Miliz zum stehenden Heer, S.176f. und Luh: Kriegskunst in Europa, S.177-194.
- 70) Vgl. Jutta Nowosadtko: „Der Militäristand ist ein privilegierter Stand, der seine eigene Gesetze, obrigkeitliche Ordnung und Gerichtsbarkeit hat.“ Die „Verstaatlichung“ stehender Heere in systemtheoretischer Perspektive. In: Meumann/Pröve (Hrsg.): Herrschaft in der Frühen Neuzeit, S.121-141.
- 71) Kroener: Leuthen, S.175.
- 72) J.F.C. Fuller: *The decisive Battles of the Western World and their influence upon history*, Vol. 1: 480 B.C. - 1757, Granada Publishing 1970, S.537.
- 73) Otto Koenig: Kultur und Verhaltensforschung. Einführung in die Kulturtheologie, München 1970, S.137.
- 74) Vgl. Jutta Nowosadtko/Matthias Rogg (Hrsg.): Mars und die Musen. Das Wechselspiel von Militär, Krieg und Kunst in der Frühen Neuzeit, Berlin u.a. 2008 (=Herrschaft und soziale Systeme in der Frühen Neuzeit, 5).



**Dr. Eberhard Birk**

Geb. 1967; Oberregierungsrat, Oberstleutnant d.R.; 1987-93 Soldat auf Zeit; 1993-97 Studium der Geschichte und Politikwissenschaft an der Universität Augsburg, Stipendiat der deutschen Studenten- und Graduiertenförderung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. 1995-99; 1999 Promotion zum Dr. phil mit einer Diss. zum Thema: „Der Funktionswandel der Westeuropäischen Union (WEU) im europäischen Integrationsprozess“, seit Juli 2000 Dozent für Militärgeschichte und Politische Bildung an der Offizierschule der Luftwaffe in Fürstenfeldbruck. Zahlreiche Publikationen zur Deutschen Militärgeschichte im europäischen Kontext sowie zu Fragen der Tradition, Strategie und Sicherheitspolitik (Aufsätze in der ÖMZ u.a. zu Marathon, Alexander, Hannibal, Varusschlacht, Oranische Heeresreform, Schlacht bei Leuthen, Napoleon, Radetzky, Moltke und Königgrätz, Douhet, Europäische Tradition); Herausgeber der „Gneisenau Blätter“; sie sind digital abrufbar unter: [www.gneisenau-gesellschaft.de](http://www.gneisenau-gesellschaft.de); zur Zeit Vorbereitung von drei Bänden zu den Themen Tradition, Luftwaffe zwischen Technik und Politik sowie den Kriegen Friedrichs des Großen als Mitherausgeber.

# A Strong Britain in an Age of Uncertainty

## Die aktuelle Sicherheitsstrategie des Vereinigten Königreichs

Christian Wolf

Inhalt dieses Artikels ist eine Analyse der aktuellen sicherheitspolitischen Strategie des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland (UK)<sup>1)</sup> und deren Hintergründe, weil die Folgen der von Whitehall getroffenen Entscheidungen unverändert die weitere Entwicklung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU beeinflussen. Dieser Umstand führt zur Frage, wie sich die aktuelle Sicherheitsstrategie Großbritanniens darstellt, welchen Einflüssen sie unterworfen ist und welche sicherheitspolitischen Auswirkungen daraus abgeleitet werden können. Im Mittelpunkt der Betrachtungen steht daher das im Oktober 2010 veröffentlichte Dokument „A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy“, in weiterer Folge hier kurz NSS2010 genannt, die auf sie wirkenden Konstanten des britischen politischen Systems und die Implikationen der NSS2010 auf das Verhältnis zu den USA und zur EU.

### Grundlagen der nationalen Sicherheitsstrategie

#### Der Strategie-formulierende Rahmen

Die britische Sicherheitspolitik und ihre Zielsetzung werden, analog zu den USA und der Russischen Föderation, in einer Reihe von Strategiepapieren und Doktrinen, wie der NSS2010 und der SDSR, definiert. Daneben gibt es eine Reihe weiterer ministerieller Papiere, Entscheidungen des NSC und des Premierministers selbst, die das Handeln Whitehalls bestimmen.

Die NSS2010 ist ein vom Premierminister unterzeichnetes Strategiepapier, das die wesentlichen Leitlinien und Handlungsperspektiven der britischen Außen- und Sicherheitspolitik festschreibt. Damit stellt sie sich, wie auch ihre Vorgängerin, die NSS08,<sup>2)</sup> an die Spitze der britischen Strategiebildung und deckt damit die sicherheitspolitische Ausrichtung Großbritanniens ab. Sie ist dem Zwecke nach mit Dokumenten wie der amerikanischen NSS06<sup>3)</sup> und der russischen NSS2020<sup>4)</sup> vergleichbar. Die NSS2010 versteht sich aber auch als ein weiterer wichtiger Schritt im Rahmen der seit 2001 laufenden umfassenden Reform der britischen Sicherheitsstrategie und ihrer Institutionen.<sup>5)</sup> Definiertes Ziel der NSS2010 ist: „...ensuring a secure and resilient UK...shaping a stable world...“<sup>6)</sup>

Die NSS2010 stellt einen engen Bezug mit der ebenfalls im Oktober 2010 veröffentlichten Strategic Defence and Security Review (SDSR) her, da sie dieser die zu verfolgenden Ziele vorgibt. Sie ist daher jene sicherheitspolitische Leitlinie, nach der sich die SDSR auszurichten hat. „The National Security Strategy will provide the strategic vision

and policy baseline for the Strategic Defence and Security Review.“<sup>7)</sup> Als gesamtstaatliche Strategie hat sie eine interministerielle Auslegung. Sie steht in Wechselwirkung mit anderen Dokumenten, die Whitehall in den letzten Jahren publiziert hat, die in einem gesamtstaatlichen sicherheitspolitischen Ansatz kulminieren. Exemplarisch seien hier Papiere der militärstrategischen Ebene angeführt:

- „Strategic Defence Review - A new Chapter“<sup>8)</sup> vom Juli 2002, die das MoD als Reaktion auf die Terroranschläge vom 11. September 2001 als eine Ergänzung zur Strategic Defence Review<sup>9)</sup> von 1998 publizierte.

- „National Security Strategy of the United Kingdom“<sup>10)</sup> vom März 2008, die als erste britische NSS ein Novum in der Strategiebildung Großbritanniens darstellte.

- „Adaptability and Partnership - Issues for the SDR“<sup>11)</sup> vom Februar 2010, ein so genanntes „Greenpaper“ mit dem Zweck, die sicherheits- und verteidigungspolitische Debatte zu stimulieren.<sup>12)</sup>

Entscheidendes Momentum für die Entwicklung der aktuellen, die britische Außen- und Sicherheitspolitik prägenden Dokumente war der Fall des Eisernen Vorhangs und die damit verbundene dynamische Entwicklung in Europa und die Terroranschläge von 9/11 in den USA sowie die damit verbundenen nachhaltigen Konsequenzen. Die derzeit gültige NSS2010 wurde durch das Kabinett Cameron ausgearbeitet und auf dessen Vorschlag durch das Staatsoberhaupt Queen Elisabeth II. unterzeichnet. Sie löst die bis November 2010 gültige und von der damaligen Labour-Regierung Gordon Browns ausgearbeitete NSS08 ab. Der nachhaltige Einfluss des Premierministers und Regierungschefs, der mit einer weitreichenden Richtlinienkompetenz ausgestattet ist,<sup>13)</sup> wird in der Gestaltung der Außen- und Sicherheitspolitik Großbritanniens und somit auch in der Ausarbeitung der NSS deutlich sichtbar. Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass die NSS2010 ein ganz wesentliches Instrument der Regierungspolitik ist und durch die Handschrift des Premierministers sowie seines unmittelbaren Beraterstabs mitgestaltet und geprägt wurde. Die nationalen Interessen Großbritanniens werden im Dokument „Future Character of Conflict“<sup>14)</sup> des MoD wie folgt aufgelistet:

- die Bewahrung der territorialen Integrität und Souveränität des UK und seiner Überseebesitzungen,
- die Wahrung des Wohlstands des Landes durch internationalen Handel,
- die Absicherung Londons als ein Zentrum der internationalen Finanzwelt und unbestrittenen führenden europäischen Finanzplatz,



- der Erhalt nachhaltig guter Beziehungen zu den USA,
- der Erhalt ausgeglichener Machtverhältnisse in Europa.<sup>15)</sup>

Die NSS2010 wird als das maßgebliche Strategiepapier angesehen, diese Interessen vor allem in sicherheitspolitischer Hinsicht zu definieren und sie damit als über dem tagespolitischen Geschehen stehende Leitlinien der britischen Außen- und Sicherheitspolitik zu verankern. „*The strategy will define the UK's interests - for example in security and prosperity - and consider the international and domestic threats to those interests.*“<sup>16)</sup>

### **Ausrichtung und Vorgaben der NSS2010**

Nach dem Verlust seiner Weltgeltung durch die schrittweise Aufgabe des Kolonialreichs ist es das unveränderte Ziel jeder britischen Regierung, Großbritannien einen entsprechenden Platz in der Welt zu sichern.

Um dieses Ziel zu erreichen, werden die historisch gegebenen engen Beziehungen zu den USA von jedem Regierungschef besonders hervorgehoben und als unerlässliche Basis für die britische Außenpolitik bezeichnet. Großbritannien sieht sich als maßgeblicher Eckpfeiler dieser Beziehungen und bewertet sich selbst als verlässlichen Verbündeten und Partner der USA im nordatlantischen Bündnis.<sup>17)</sup> Das ambivalente Verhältnis zur EU und zur europäischen Integration ist ein weiteres bestimmendes Moment der britischen Politik. Europa wird zugleich als Chance wie auch als mögliche Bedrohung des außenpolitischen Spielraums gesehen. Daher möchte Großbritannien an der EU zwar teilhaben, fordert aber, unter Hinweis auf seine vermeintliche spezielle Position, Stichwort Fiskalunion, immer wieder eine Reihe von Sonderregelungen. In diesem Zusammenhang ist es für die Briten folglich unerlässlich, den eigenen Sitz im UNO-Sicherheitsrat auf Dauer abzusichern und einer möglichen Verschiebung nach Brüssel entschieden entgegenzutreten. Eine im hohen Maße eigenständige und aktive Außen- und Sicherheitspolitik soll dazu beitragen, britischen Anliegen in einer sich rasant verändernden Welt Geltung zu verleihen. Zusammenfassend ist daher abzuleiten, dass sich Großbritannien als eine der maßgeblichen europäischen Mächte sieht und als solche auch wahrgenommen werden will.

## **Die NSS2010**

### **Die Struktur der NSS2010**

Die NSS2010 umfasst 37 Seiten und ist in ein Vorwort der Regierungsspitze, eine allgemeine Einführung, vier Kapitel sowie einen Anhang gegliedert. Die Abschnitte behandeln im Einzelnen das strategische Umfeld, die spezifische Stellung Großbritanniens, die Herausforderungen für die nationale Sicherheit und die strategische Antwort auf diese.

Der Aufbau des Papiers ist stringent. Die schnörkellose Sprache sowie die präzise Ausdrucksweise erleichtern den Zugang zu den britischen Vorstellungen und sicherheitspolitischen Überlegungen. Die Summe dieser Eigenschaften macht die NSS2010 zu einem allgemein verständlichen, leicht lesbaren Dokument.

### **Die Inhalte der NSS2010**

Im Vorwort legen Premierminister David Cameron und sein Stellvertreter Nick Clegg ihre grundsätzlichen Überlegungen zur nationalen Sicherheit dar. „*The security of our nation is the first duty of government.*“<sup>18)</sup> Nach einer nationalen Standortbestimmung werden die Hauptbedrohungen der Sicherheit Großbritanniens genannt: „*Terrorism, cyber attack, unconventional attacks using chemical, nuclear or biological weapons, as well as large scale accidents or natural hazards.*...“<sup>19)</sup>

Die an das Vorwort anschließende Einführung legt dar, welche konkreten Maßnahmen durch die konservativ-liberale Regierung zur Umsetzung der NSS angedacht bzw. bereits umgesetzt wurden. In diesem Zusammenhang wird die Einrichtung eines NSC besonders hervorgehoben.

Die NSS2010 unterstreicht, dass ein interministerieller Ansatz zum Erreichen der Zielsetzungen gewählt wurde: „...*use all our national capabilities to build Britain's prosperity;*“ mit der Absicht, „...*extend our nation's influence in the world and strengthen our security.*“<sup>20)</sup> Um auch umsetzbar zu sein, ist es unerlässlich, dass die NSS2010 eine Kombination aus drei maßgeblichen Bereichen abdeckt. Es müssen erstens die anzustrebenden Ziele klar dargelegt, zweitens die möglichen Handlungskorridore, diese zu erreichen, beschrieben und schließlich drittens die zur Implementierung notwendigen Mittel bereitgestellt werden.<sup>21)</sup>

Am Ende der Einführung wird die Absicht der Regierung dargelegt, jährlich einen Bericht über den Fortschritt bei der Implementierung der NSS2010 an das Parlament vorzulegen. Je eine weiterentwickelte NSS und SDSR soll in Zukunft im Zyklus von fünf Jahren folgen. Damit werden diese beiden strategischen Grundsatzdokumente institutionalisiert.

Im nachfolgenden ersten Kapitel, der Darstellung des strategischen Umfeldes, werden die bestimmenden sicherheitspolitischen Trends wie der internationale Terrorismus angesprochen: „*Al Qaeda remains the most potential terrorist threat to the UK.*“<sup>22)</sup> Dazu kommen die unkontrollierte Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen (WMD), die transnationale Organisierte Kriminalität, die stete Gefahr durch Spionage, sowie die kaum abschätzbaren Folgen von Naturkatastrophen. Eine direkte konventionelle Bedrohung Großbritanniens wird derzeit nicht erkannt: „...*we face no major state threat at present and no existential threat to our security freedom or prosperity.*“<sup>23)</sup>

Im Anschluss daran werden als weitere Kennzeichen des sicherheitspolitischen Wandels die Globalisierung, der Klimawandel, der Wettlauf um Energie, Misswirtschaft, demographische Veränderungen, der Aufstieg neuer globaler Mächte, die rasante technologische Entwicklung und die zunehmende Umweltverschmutzung genannt. „*A key feature of this change will be the rise of China and India as global powers...and increasing influence of Latin America and the Gulf.*“<sup>24)</sup> Auf diese komplexen und vernetzten Herausforderungen gelte es Antworten zu finden.

Die NSS2010 spricht als Folge dieser Entwicklungen von einer zunehmend multipolaren Welt: „*The World of 2030 will be increasingly multipolar;*...“<sup>25)</sup> Dieser Wandel eröffne jedoch auch neue Handlungskorridore und Möglichkeiten.

Vor diesem strategischen Hintergrund ist Großbritannien in eine Reihe hochwertiger Bündnisse und Allianzen eingebettet. Die Partnerschaft mit den USA und die Mitgliedschaft in der NATO sowie der EU, werden dabei konkret als essenziell genannt.<sup>26)</sup> „...as member of the UNO Security Council, NATO, the EU, the G8, the G20 and the Commonwealth.“<sup>27)</sup> Deren Erhalt und Vertiefung ist daher eine vitale Aufgabe der britischen Regierung.

Im zweiten Kapitel werden die Möglichkeiten, die sich aus den strategischen Umfeldbedingungen ergeben, analysiert. Dabei wird eingangs festgestellt, dass Großbritannien auch in Zukunft eine aktive Außen- und Sicherheitspolitik betreiben wird: „Britain will continue to play an active and engaged role in shaping global change.“<sup>28)</sup>

Es folgt eine Standortbeschreibung aus wirtschaftlicher Sicht, wobei festgehalten wird, dass Großbritannien noch immer ein bedeutender Finanzplatz sei, mit London als Zentrum. Das Land sei das Herz vieler global verzweigter und wirkender Verbindungen. Die geographische Position am Null-Meridian mache Großbritannien zu einem wichtigen Verbindungsglied zwischen Europa, Asien und Amerika, und man sei ein wesentlicher Akteur bei der Weiterentwicklung des europäischen Binnenmarktes. Die englische Sprache verschaffe als Lingua franca Großbritannien ein Sprachrohr zum Transport seiner Nachrichten und Anliegen in der ganzen Welt. Das Erbe des britischen Kolonialreichs, das Commonwealth, stärke die britische Position in der Welt. Großbritannien sei ein maßgeblicher Finanzier von UNO-geführten Missionen, ein führendes Mitglied der NATO und der EU, der weltweit führende Staat bei der Bekämpfung der Armut und eine unabhängige Atommacht. Die NSS2010 leitet aus den genannten Fakten ab, dass Großbritannien auch in Zukunft eine wichtige Rolle bei der Gestaltung internationaler Foren und Organisationen innehaben wird. Als strategische Ziele, auf deren Erreichung die NSS hinarbeiten habe, werden genannt: „...ensuring a secure and resilient UK - protecting our people, economy, infrastructure, territory and way of live... shaping a stable world - [and] acting to reduce the likelihood of risks affecting the UK or our interests overseas.“<sup>29)</sup>

Die britische Antwort auf die genannten Bedrohungen hat sich daher, ebenso wie alle nationalen Anstrengungen, folgerichtig auf die Verwirklichung dieser Ziele zu fokussieren. Abschließend wird ausgeführt, dass die Leitlinie bei der Verwirklichung dieser Ziele jene Werte und Grundrechte sind, denen sich Großbritannien verpflichtet fühlt. „We cannot achieve long-term security and prosperity unless we uphold our values.“<sup>30)</sup> Als essenziell und daher nicht verhandelbar werden mit Hinweis auf die 800-jährige Geschichte der britischen Rechtstradition und als Gründungsstätte des modernen Rechtsstaats die Wahrung der Zivilrechte und der Schutz des Individuums genannt. Folglich wird jeder Anwendung von Folter im staatlichen Auftrag eine klare Absage erteilt.

Das dritte Kapitel beschreibt die Herausforderungen für die britische Sicherheit und damit an die NSS. Kern dieses Abschnitts bildet eine nach Eintrittswahrscheinlichkeit und Auswirkungen priorisierte Auflistung möglicher Risiken und Bedrohungen. Diese werden in drei Gruppen unterteilt,

wobei in der ersten Gruppe die Themen mit der höchsten Priorität genannt werden: der internationale Terrorismus, feindliche Attacken auf den Cyberspace, Naturkatastrophen und militärische Krisen mit internationalen Auswirkungen. Als Folgerung für die NSS2010 wird angeführt: „In terms of our NSS, preventing and mitigating the Tier One Risks, are the top priority ends of the strategy.“<sup>31)</sup>

Die zweite Gruppe nennt Angriffe mit CBRN-Waffen, die Bedrohung durch Failed States und eine Unterbrechung der strategischen Nachrichtenwege. In einer dritten Gruppe finden sich Bedrohungen wie ein massiver militärischer Angriff auf Großbritannien, auf ein anderes NATO- oder EU-Mitglied oder auf britische Überseebesitzungen, die Unterbrechung der Versorgung mit essenziellen Ressourcen wie Öl, Gas oder auch Lebensmitteln.

Im vierten und abschließenden Teil der NSS2010 werden die strategischen Antworten auf die Bedrohungen und Herausforderungen in einem unsicheren Zeitalter angeführt. Nationale Sicherheit wird als hochwertiges Produkt des Zusammenspiels unterschiedlichster Faktoren und Akteure auf nationaler und supranationaler oder auch nichtstaatlicher Ebene identifiziert. Der zu beschreitende Weg zur Gewährleistung dieses Comprehensive Approach wird als zunehmend komplex wahrgenommen. Die NSS2010 anerkennt diesen dramatischen Wandel und reagiert daher folgerichtig mit einem umfassenden Ansatz zur Bewältigung dieser Herausforderungen. Daraus wird abgeleitet, dass es einer interministeriellen Zusammenarbeit bedürfe, um die NSS2010 erfolgreich zu implementieren: „We need a whole-of-government approach to implementing this National Security Strategy.“<sup>32)</sup> Geleitet von diesen definierten strategischen Zielen will die NSS gültige Antworten geben und mahnt, alle Kräfte zu bündeln, um den Herausforderungen der nationalen Sicherheit begegnen zu können.<sup>33)</sup>

#### **Analyse der wesentlichen Aussagen der NSS2010**

Die inhaltlichen Veränderungen und Zielsetzungen der neuen Strategie sind im Vergleich zu ihrer Vorgängerin, der NSS08,<sup>34)</sup> erstaunlich gering. Ein wesentlicher Unterschied zu dieser besteht vielmehr darin, dass in der NSS08 der Zusammenbruch des Warschauer Paktes und der Sowjetunion sowie das Ende des Kalten Krieges als das weiterhin bestimmende Momentum für die Weiterentwicklung der britischen Strategie genannt wurden. Bei der NSS2010 ist hingegen die terroristische Bedrohung und die wirtschaftliche Depression der jüngsten Vergangenheit Dreh- und Angelpunkt vieler Überlegungen. Bemerkenswert ist, dass ein eindeutiges Bekenntnis zum präventiven Handeln sowie der Bereitschaft, die Fähigkeiten dazu auszubauen, im Gegensatz zur NSS08 fehlen.<sup>35)</sup> Eine interessante Gemeinsamkeit mit anderen jüngeren Strategiepapieren der USA, Russlands, Chinas oder Frankreichs besteht darin, dass auch Whitehall eine zunehmend multipolare Welt im Entstehen sieht.<sup>36)</sup>

Die NSS2010 beeinflusste nachhaltig die nahezu zeitgleich veröffentlichte SDSR. Dies wird daran ersichtlich, dass diese die in der Strategie festgeschriebenen Vorstellungen und Problemlösungsansätze aufgreift und praktisch wortgleich in ein militärstrategisch handhabbares Dokument umsetzt.

Die NSS2010 ist als staatliche Gesamtstrategie ausgelegt. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, spannt sie einen weiten Bogen um den Begriff der nationalen Sicherheit. Sie deckt in ihren Kapiteln sowohl die aktuellen internationalen sicherheitspolitischen Entwicklungen als auch die daraus beurteilten möglichen Bedrohungen für Großbritannien ab und zeigt konsequent daraus abzuleitende Folgerungen im Hinblick auf die zu setzenden Maßnahmen sowie deren finanzielle Bedeckung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Gesamtsituation auf.

Die Notwendigkeit, eine neue NSS nur zwei Jahre nach dem Erscheinen der letzten zu publizieren, leitet sich aus dem Regierungswechsel nach den Unterhauswahlen im Frühjahr 2010 ab. In vielen Aussagen folgt die NSS2010 den Vorgaben des Premierministers. Großbritannien ist sich, allem hervorgehobenen Nationalstolz zum Trotz, bewusst, dass global vernetzte Herausforderungen am besten mit einer gemeinsamen Strategie und einer koordinierten Antwort entgegenzutreten ist. Die Mitgliedschaft in diversen Organisationen, der UNO, der NATO aber auch der EU, und die Partnerschaft zu den USA werden daher als unverzichtbar für die britische Sicherheit genannt. Das Bekenntnis zu Allianzen und Partnerschaften ist letztlich auch ein Eingeständnis der zunehmend beschränkten eigenen Gestaltungsoptionen. Die zum Jahreswechsel 2011/2012 wirtschaftlich dramatische Situation des Landes unterstreicht die Richtigkeit dieser Beurteilung.

Großbritannien ist, und daran werden weder die Umsetzung der NSS2010 noch die selbstbewusste Rhetorik der Regierung Cameron etwas ändern, längst keine Großmacht mehr. Unilaterales Handeln hat daher, auch wenn dies politisch fallweise opportun erscheint und grundsätzlich der britischen Tradition entspricht, nur in sehr begrenzten Fällen Aussicht auf Erfolg. Die NSS2010 steckt sich folgerichtig, auch um das Wissen der beschränkten eigenen Kapazitäten, realistische Ziele. Mit einer umfassenden Früherkennung möglicher Bedrohungen und dem Aufzeigen mehrerer Handlungskorridore will man diese dennoch erreichen.<sup>37)</sup>

Die NSS2010 bleibt in konkreten Umsetzungsvorgaben eher vage. Dies bleibt, wie zu erwarten war, nachgeordneten Papieren wie der SDSR2010 überlassen. Betont wird aber, dass der Maßstab für die erfolgreiche Umsetzung der NSS2010 eine messbare Effektivitätssteigerung des gesamtstaatlichen Krisenmanagements sein wird. Die Trennung zwischen innerer und äußerer Sicherheit, zwischen Hard- und Soft-Power<sup>38)</sup> sind in einer zunehmend globalisierten Welt zwischenzeitlich fließend. Das staatliche Handeln im Interesse der nationalen Sicherheit hat diesen Entwicklungen Rechnung zu tragen. Aus all diesen Entwicklungen und Handlungskorridoren der Sicherheitspolitik wird abgeleitet, dass auch in Zukunft starke, ausgewogene und flexible nationale Kapazitäten vorhanden sein müssen.<sup>39)</sup> Die Zwänge einer nachhaltigen Budgetkonsolidierung und der damit zwangsläufig verbundenen Einsparungen im Sicherheitsbereich prägen jedoch nachhaltig die Überlegungen der NSS2010: „*As our national security is a priority so defense and security budgets will contribute to deficit reduction on a lower scale than most other departments.*“<sup>40)</sup>

Ob sich die strategischen Zielsetzungen angesichts der realpolitischen Situation und der wirtschaftlichen Zwänge im Schatten der Finanzkrise auch in die Tat umsetzen lassen, bleibt abzuwarten. Die NSS2010 sieht sich als wesentlicher Bestandteil des laufenden Reformprozesses der britischen nationalen Sicherheitsarchitektur. Als ein an der Spitze der Strategiebildung stehendes Dokument gibt sie die sicherheitspolitischen Leitlinien für alle nachgeordneten Papiere vor und gestaltet so nachhaltig die mittelfristige Ausrichtung der britischen Außen- und Sicherheitspolitik. Trotz der bevorstehenden drakonischen Einschnitte im britischen Staatshaushalt möchte die Regierung Stärke und Entschlossenheit demonstrieren, und es soll Großbritanniens Stellung in der Welt deutlicher positioniert werden. Wirtschaftliche Prosperität wird als entscheidender Faktor der nationalen Sicherheit identifiziert, denn „nur ein wirtschaftlich starkes Großbritannien ist ein starkes Großbritannien.“<sup>41)</sup>

Folgerichtig sind alle Leitlinien der NSS2020 darauf ausgerichtet, die Reform der britischen Sicherheitsarchitektur und ihrer Institutionen zu realisieren vor dem Hintergrund der äußerst angespannten wirtschaftlichen und innenpolitischen Gesamtsituation, der leeren Staatskassen und angesichts der bürgerkriegsähnlichen Unruhen in London und anderen Städten im Sommer 2011. Die NSS2010 präzisiert die Ziele der Sicherheitspolitik, somit die künftigen Aufgaben und die weiteren Reformschritte im Rahmen einer Neugestaltung der nationalen Sicherheitsarchitektur. Dieses Ziel soll in einer künftig sichereren, stabilen und prosperierenden Welt erreicht werden, wozu die Umsetzung der NSS2010 ihren Beitrag leisten soll.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die NSS2010 mit selbstbewusster Rhetorik, Akzentuierung der nationalstaatlichen Eigenständigkeit und in nüchterner Form den bisherigen Kurs der britischen Außen- und Sicherheitspolitik weiterführt. Die auch von maßgeblichen Kreisen gewünschte „Splendid Isolation“ wird sich an der Realität einer globalisierten, multipolaren Welt messen müssen.

## Einflussfaktoren

### Die Konstanten des britischen politischen Systems

Die britische Strategiebildung wird ganz wesentlich durch die konstanten Faktoren des gesamtstaatlichen Systems Geographie, Selbstverständnis, Weltanschauung, Mentalität und Tradition beeinflusst. Diese bilden die Metaebene der Einflussnahme.

### Geographische Rahmenbedingungen

Großbritannien hat eine Fläche von 242.910 km<sup>2</sup>, 62 Mio. Einwohner und weist damit die drittgrößte Bevölkerung in der EU auf.<sup>42)</sup> Aufgrund der geringen Entfernung zum Kontinent wird Großbritannien maßgeblich von jeder Entwicklung auf diesem beeinflusst. Der Schutz des Landes vor feindlichen Angriffen, also einer Invasion, verlangte daher von jeher das Verfügbar-Halten starker Seestreitkräfte. Dies erklärt den Umstand, dass der Royal Navy traditionell die vorgestaffelte Heimatverteidigung oblag.<sup>43)</sup> Durch seine geographische Lage sowie durch die klimatischen Gegebenheiten, die nur eine eingeschränkte landwirtschaftliche



Nutzung erlauben, ist Großbritannien traditionell eine maritim orientierte Handelsnation. Die strategische Ausrichtung auf die natürliche Gegenküste Nordamerika ist daher auch wirtschaftlich ableitbar und erklärt, neben anderen Faktoren wie der kulturellen Verbundenheit und der gemeinsamen Geschichte, die Special Relationship zwischen den USA und Großbritannien. Bedingt durch die geographische Position ist es daher auch wenig verwunderlich, dass die Aufrechterhaltung der Freiheit der Handelsschifffahrt und damit verbunden der ungehinderte Zugang zu den Weltmeeren von jeher im britischen Interesse gelegen ist, wenngleich England in der Vergangenheit diese Freiheit der Meere anderen Seemächten (Niederlande, Spanien, Frankreich) stets verwehren wollte.

Damit ist nachvollziehbar, dass jede Störung oder gar Unterbrechung dieser Handelswege durch kriegerische Auseinandersetzungen den britischen Interessen diametral entgegenläuft. Es war daher von jeher ein wesentlicher Teil der britischen Strategie, das wenn auch fragile Gleichgewicht der europäischen Kontinentalmächte zu erhalten, um so aus einer Pattsituation den maximalen Nutzen für sich selbst zu ziehen: die uneingeschränkte Nutzung der Seewege, beherrscht durch die Royal Navy. Die Geographie ist somit der Schlüssel für die immanente maritime Orientierung des Landes. Die damit verbundenen geostrategischen Möglichkeiten werden in der NSS2010 ganz traditionell gesehen, sicherheitspolitisch verarbeitet und beeinflussen diese nachhaltig.

### **Selbstverständnis, Weltanschauung, Mentalität**

Um 1914 war ein Viertel des Erdballs von Großbritannien beherrscht. Das Britische Empire<sup>44)</sup> war die größte Kolonialmacht der Geschichte. Jeder vierte Mensch lebte und starb unter dem Banner des Union Jack.

Die auf See uneingeschränkt dominierenden Briten übernahmen die Rolle eines „Weltpolizisten“, eine später als Pax Britannica bezeichnete Herrschaftsdoktrin einer liberalen westlichen Weltordnung. Großbritanniens effektive Kontrolle über die Weltmeere verschaffte ihm bis in das 20. Jahrhundert hinein eine universale Hegemonie. Daraus ergab sich der Export politischer Ideen, des englischen Rechts, die Verbreitung englischer Kultur und Sprache, die bis heute in vielen Teilen der Welt nachwirken und maßgeblich die britische Selbstperzeption prägen. Mit dem 1947 erfolgten Ausscheiden Indiens aus dem Empire begann ein Prozess, in dem Großbritannien nach und nach seine verbliebenen Kolonien aufgab. Darüber hinaus und international viel augenscheinlicher wurde die Tatsache, dass Großbritannien innerhalb einer Generation - und trotz zweier gewonnener Weltkriege - als bestimmende Macht abtrat. Großbritannien schrumpfte somit von 1914 bis 1950 von einer uneingeschränkten Weltgeltung zur europäischen Mittelmacht. Dieser längst vor dem Ende des Kolonialreiches einsetzende Niedergang trat spätestens mit der Unabhängigkeit Indiens und der ab 1914 erkennbaren zunehmenden Abhängigkeit von den USA dramatisch in das Bewusstsein der Briten. Das Realisieren des eingeschränkten Handlungsspielraums und die Verarbeitung dieses Prozesses waren im Bewusstsein der allermeisten Briten ein äußerst schmerzhafter Vorgang.<sup>45)</sup>

Großbritannien erscheint somit, als Folge dieser Entwicklung, bis zum Beginn der 1980er-Jahre als eine Nation, die den Niedergang zwar widerwillig zur Kenntnis genommen hat, das eigene Handeln den geänderten Rahmenbedingungen jedoch noch nicht anzupassen bereit war. Die britische Selbstperzeption schwankte zwischen Glorifizierung der eigenen großen Vergangenheit und notwendiger Selbstfindung. Damit wurde auch eine zwar schmerzliche, aber längst überfällige Neupositionierung als europäische Mittelmacht unausweichlich.

Aber erst die Ereignisse im Frühjahr 1981 rund um die argentinische Besetzung der Falklandinseln führten zu einer merklichen Identifikation breiter Teile der Bevölkerung und des Establishments mit der neuen, reduzierten Rolle Englands in der Welt. Margaret Thatcher dazu: „*The significance of the Falklands War was enormous, both for Britain's self confidence and for our standing in the world. Since the Suez fiasco in 1956, British foreign policy had been one long retreat. The tacit assumption made by British and foreign governments alike was that our world role was doomed steadily to diminish. We had come to be seen by both friends and enemies as nation which lacked the will and the capability to defend its interests in peace, let alone in war. Victory in the Falklands changed that.*“<sup>46)</sup>

Ebenso nachhaltig prägen die fast tausendjährige Rechtstradition als Grundlage staatlichen Handelns sowie unverzichtbare und nicht verhandelbare Werte das britische Bewusstsein. Als solche werden genannt: „...*human rights, the rule of law, legitimate and accountable government, justice, freedom, tolerance, and opportunity for all.*“<sup>47)</sup> Diese Werte definieren ganz wesentlich die britische Sicht der Dinge, und Großbritannien ist gewillt, für deren Einhaltung und Förderung im eigenen Land, aber auch in der Welt einzutreten.<sup>48)</sup> Der Einfluss der „values“ auf die Strategiebildung ist daher umfassend und wird auch durch die nationale Standortbestimmung in der NSS2010 umfassend belegt.<sup>49)</sup>

Zusammengefasst ist festzuhalten, dass Großbritannien in der Gegenwart als eine Second Order Power<sup>50)</sup> bezeichnet wird, also als ein Land, das eine imperialistische Weltgeltung hatte, aber mit den derzeit vorhandenen Ressourcen weder militärisch noch wirtschaftlich Weltgeltung erringen kann, jedoch, räumlich und zeitlich begrenzt, nachhaltigen Einfluss auszuüben in der Lage ist.

### **Wirtschaftliche Rahmenbedingungen**

Großbritannien zählt zu den am stärksten deregulierten und privatisierten Volkswirtschaften der Welt. Das Land hat das weltweit sechstgrößte Bruttoinlandsprodukt, nach Deutschland und Frankreich das drittgrößte in Europa. Bei der Kaufkraftparität liegt es auf dem siebenten Platz.<sup>51)</sup> London ist der größte Finanzplatz der Welt. Das Nordseeöl ermöglicht Großbritannien eine geringere wirtschaftliche Abhängigkeit von Ölimporten als andere europäische Staaten und erhöht den politischen Spielraum Whitehalls: „*North Sea oil would soon give Britain an exceptional position among the major industrial powers, as we become a net oil exporter.*“<sup>52)</sup>

Unter Margaret Thatcher begann in den 1980er-Jahren ein tiefgreifender Wandel der Wirtschaftspolitik. Die unnachgiebige Haltung der „Eisernen Lady“ „*This*

*government will not surrender!*“<sup>53)</sup> brach die Macht der Gewerkschaften und schuf so die Voraussetzungen für eine umfangreiche Liberalisierung von Staat und Gesellschaft, die unter Tony Blair vollendet wurde.<sup>54)</sup>

Die internationale Finanzkrise des Jahres 2008 hat Großbritannien ebenso hart getroffen wie nahezu alle anderen Staaten Europas. Die Absenz Großbritanniens von der Eurozone brachte dennoch nicht jene von Euroskeptikern erhoffte Abkoppelung - das Gegenteil ist der Fall. Als unmittelbare Folge der nun notwendig gewordenen staatlichen Rettungsmaßnahmen für den Finanzsektor explodierte das Staatsdefizit. Gleichzeitig eskalierte die innenpolitische Situation und kulminierte in bürgerkriegsähnlichen Unruhen in London und anderen Städten im Sommer 2011. Die NSS2010 hat diese Entwicklung als eine Bedrohung für die weitere Entwicklung Großbritanniens und seine nationale Sicherheit vorweg angesprochen und will hier entschieden gegensteuern.

Großbritannien hat mit 53 Mrd. EUR (2005/06) die höchsten Rüstungsausgaben in Europa und ist eine der wichtigsten Militärmationen. Mit BAE Systems ist erstmals ein britischer Konzern zum größten Waffenhersteller der Welt aufgestiegen.<sup>55)</sup> Das größte Industrieunternehmen Großbritanniens<sup>56)</sup> beschäftigt weltweit über 100.000 Mitarbeiter - und ist eine Waffenschmiede, die u.a. federführend am Bau des Kampffjets Eurofighter beteiligt ist. Die Entscheidung der Regierung, am Bau der beiden Flottenflugzeugträger, der Zerstörer der Daring-Klasse sowie der Astute Nuklear-U-Boote festzuhalten, muss somit auch unter dem Gesichtspunkt des Erhalts von Tausenden Arbeitsplätzen gesehen werden. Rüstungsaufträge und Exporte sind somit ein Faktor der Arbeitsplatzsicherung, was sich auch bei Grundsatzentscheidungen der sicherheitspolitischen Ebene manifestiert und damit natürlich auch die Strategiebildung beeinflusst.

#### **Institutionen der britischen Sicherheitspolitik**

Die zentrale Institution der Strategieentwicklung und -implementierung ist das im Mai 2010<sup>57)</sup> installierte National Security Council (NSC)<sup>58)</sup> „The National Security Council is overseeing the development of the NSS2010 and SDSR...“<sup>59)</sup> Im NSC sind unter Vorsitz des Premierministers die Leiter aller relevanten Ministerien vertreten.<sup>60)</sup> Die Vertreter anderer Ministerien und Institutionen, wie die Leiter der Nachrichtendienste oder leitende Militärs, können bei Bedarf hinzugezogen werden.

Aufgabe des NSC ist es, unter Federführung des Nationalen Sicherheitsberaters den Premierminister in allen relevanten Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik zu beraten, die verschiedenen Institutionen zu koordinieren und letztlich Entscheidungen aufzubereiten und zu treffen:<sup>61)</sup> „... *will coordinate responses to the dangers we face, integrating at the highest level the work of the foreign, defence, home, energy and international development departments, and all other arms of government...*“<sup>62)</sup>

Da das NSC die Entwicklung der NSS und nachgeordneter Dokumente, wie die SDSR, unmittelbar mitgestaltet, übt es nachhaltigen Einfluss auf die britische Strategiebildung aus.

#### **Exkurs: Britisches geopolitisches Denken**

Das geostrategische Denken in Großbritannien wurde ganz wesentlich von Arthur Connely und dessen Great Game<sup>63)</sup>-Theorie bzw. in weiterer Folge von Halford Mackinder<sup>64)</sup> und seiner Heartland-Theorie<sup>65)</sup> beeinflusst. Mackinder hatte diese 1904 in der Schrift „The Geographical Pivot of History“ als Teil der britischen imperialen Strategie postuliert. Ein mächtiger Kontinentalstaat, dem alle Errungenschaften moderner Technik zur Verfügung stünden, könnte durch eine Herrschaft über dieses „Herzland“ die Herrschaft über die gesamte „Weltinsel“ erlangen.<sup>66)</sup>

Im Gegensatz zu der von Alfred Thayer Mahan<sup>67)</sup> formulierten Theorie „Der Einfluss der Seemacht auf die Geschichte“, also die Herrschaft der Seemacht über die Landmacht, betonte Mackinder, dass sich im Verlauf der Geschichte sowohl Land- als auch Seemacht als entscheidende Faktoren erwiesen hätten, aber eine starke Landmacht von See her unangreifbar wäre.

Beiden Theorien ist gemein, dass sie sich mit den Gegensätzen zwischen Großbritannien und dem kontinentalen Russland im 19. und 20. Jahrhundert beschäftigen, die vom Deutschen Reich ausgehenden Gefahren hingegen erst ab 1905 beachtet. Auch wenn diese geopolitischen Modelle durch den Verlust des Kolonialreichs nur noch begrenzte Anwendbarkeit finden, so ist doch die nachhaltige Prägung des britischen geopolitischen Denkens immanent. Die Außenpolitik gegenüber Kontinentaleuropa war vom Prinzip der „Balance of Power“ und der „Splendid Isolation“ geprägt: Andere Mächte waren durch Konflikte in Europa gebunden, während die Briten sich heraushielten und durch die Konzentration auf den Seehandel ihre Vormachtstellung noch weiter ausbauten. Großbritannien hält sich aber bis heute bei einer tiefgehenden Integration zurück. Dies ist durch die geographische Lage sowie durch das bisherige geopolitische Denken Großbritanniens und seine damit verbundene transatlantische Orientierung erklärbar.

Bemerkenswert waren in diesem Zusammenhang die Entwicklungen ab 1989, das Misstrauen Großbritanniens gegenüber der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten und die Bestätigung dieser Betrachtung durch die Anlehnung Deutschlands an Russland unter dem deutschen Bundeskanzler Gerhard Schröder. Daher kann man feststellen, dass die alten geopolitischen Überlegungen noch immer die britische Strategie prägen. Die bisherigen Aussagen und Handlungen David Camerons belegen diese These.

#### **Paradigmenwechsel in der britischen Sicherheitsstrategie?**

Der Vollzug des Regierungswechsels nach mehr als einer Dekade, ausgefüllt von Labour-Kabinetten hin zu einer liberal-konservativen Regierung, stellte zugleich den Beginn der Umsetzungsphase der Wahlkampfversprechen David Camerons dar. Cameron profilierte sich in der Opposition als Euroskeptiker, der unter anderem dadurch aufhorchen ließ, den bereits ratifizierten Lissabon-Vertrag einem Plebiszit zu unterziehen. Wie man mittlerweile weiß, ist diese Ankündigung nicht eingetreten. Großbritannien bleibt, wenn auch mit ungebrochener Skepsis,

Mitglied der EU. Ob diese Haltung angesichts der Ergebnisse der jüngsten Regionalwahlen - sich verstärkender zentrifugaler Kräfte wie der schottischen Unabhängigkeitsbewegung, die ja eine tiefgehende EU-Integration anstrebt - auch in Zukunft so aufrechtzuerhalten sein wird, bleibt abzuwarten. Die dramatische Zuspitzung der Staatsfinanzen und die damit verbundene Erkenntnis, dass die Sanierung des Budgets nur mit rigorosen Einschnitten auch im Bereich der Verteidigungsausgaben Aussicht auf Erfolg haben könne, fanden sich in allen Aussagen des neuen Regierungschefs. Die Rhetorik erinnert dabei an Winston Churchills „...*blood, toil, tears and sweat*...“<sup>68</sup> vom 13. Mai 1940. Anlässlich seiner ersten außenpolitischen Grundsatzrede führte Cameron aus, dass seine Philosophie „nüchtern und strategisch“<sup>69</sup> sei. Er betonte: „*Wir stehen im Zentrum aller großen Entscheidungen und liefern die Ideen dafür*.“<sup>70</sup> Zusammenfassend ist daher abzuleiten, dass sich zwar der Ton aus Whitehall etwas geändert hat, in der Sache selbst jedoch kein Paradigmenwechsel stattgefunden hat. Die im Wahlkampf angekündigte Revolution fand daher nicht statt.

## Auswirkungen der bisherigen Strategie

### Splendid Isolation? - Großbritannien und Europa

Das Verhältnis Großbritanniens zu den kontinentaleuropäischen Mächten war und ist ambivalent. Die Mitgliedschaft in der EU wird als „...*our vital partnership*...“<sup>71</sup> anerkannt. Die Ressentiments gegenüber einem „allmächtigen“ europäischen Zentralstaat, verbunden mit einem tiefen Misstrauen gegenüber Brüsseler Entscheidungen, blieben jedoch ungebrochen. Man war immer bemüht, an den offensichtlichen wirtschaftlichen Vorteilen der europäischen Integration zu partizipieren, gleichzeitig jedoch die außen- und sicherheitspolitische Eigenständigkeit Großbritanniens zu maximieren. Jene bilateralen Verträge, die Großbritannien mit Frankreich seit 1990 abgeschlossen hat, sind also zunächst unter dem Blickwinkel einer Beurteilung längerfristiger Veränderungen in Europa zu sehen, in jüngster Zeit vor allem unter dem Diktat der leeren Kassen, somit zum Erhalt der eigenen Kapazitäten. Beide Staaten haben erkannt, dass die Sanierung der durch die Finanzkrise stark belasteten Staatsbudgets vorrangig zu behandeln ist. Vor allem die damit verbundenen massiven Einschnitte in den Verteidigungsbudgets zwingen die beiden stärksten Militärmächte Europas zur Zusammenarbeit. Die erklärte Absicht, auch in Zukunft glaubhafte Streitkräfte aufbieten zu können, manifestiert sich in den Inhalten der Vereinbarung. Die wohl eher einem Wunschdenken diverser europäischer Politiker entspringende Vorstellung, die französisch-britische Zusammenarbeit würde den Kern einer künftigen EU-Armee bilden, ist eine klassische Fehlbeurteilung der politischen Interessen beider Staaten.

### Die „Special Relationship“ Großbritannien-USA

Die Außenpolitik Großbritanniens ist von den „außergewöhnlichen Beziehungen“ zu den USA nachhaltig geprägt: „*The partnership with the United States is our most important bilateral relationship and central to our national security*.“<sup>72</sup>

Das Verhältnis zu den USA war allerdings auch immer ambivalent. Die ehemalige Kolonie überflügelte Großbritannien schon vor 1900 als wichtigste Wirtschaftsmacht der Welt. Zudem ist festzustellen, dass der Sieg der Alliierten in den beiden Weltkriegen und damit die Existenzsicherung Großbritanniens und seiner Kolonie nur durch tatkräftige amerikanische Unterstützung gelang. Als Folge dieser Unterstützung, aber auch durch das Scheitern des anglo-französischen Alleingangs in der Suezkrise setzte sich die Erkenntnis durch, dass ein außen- und sicherheitspolitischer Gleichschritt auch in Zukunft von Vorteil für das Land wäre. Die Handlungen der britischen Nachkriegskabinetts manifestieren dies. Exemplarisch seien hier die engen Abstimmungen des britischen Handelns beim Bau der Atom-U-Boote, die betont enge Kooperation der Geheimdienste, das deckungsgleiche Abstimmungsverhalten in der UNO und das gemeinsame militärische Vorgehen in den beiden Golfkriegen 1991 und 2003 sowie als Folge von 9/11 erwähnt.<sup>73</sup>

Die bisherigen Aussagen und Handlungen David Camerons und die NSS2010 weisen darauf hin, dass diese „Special Relations“ auch weiterhin die britische Strategie nachhaltig beeinflussen werden.

### Auswirkungen auf die Streitkräfte

Sowohl in Aussagen der NSS2010 als auch in den Wortmeldungen des Regierungschefs wird der bereits angesprochene Sparzwang die grundlegende Ausrichtung der Streitkräfte betreffend thematisiert: „*Our ground forces will continue to have a vital operational role so we will retain a large well-equipped Army, numbering around 95,500 by 2015 that is 7,000 less than today*.“<sup>74</sup>

Trotz der eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten will man an der Beteiligung an essenziellen europäischen Rüstungsvorhaben wie dem A400M-Transportflugzeug festhalten. Gleiches gilt für die Unterstützung der Truppen in Afghanistan, denn ... „*I want to be clear there is no cut whatsoever in the support for our forces in Afghanistan*“.<sup>75</sup> Die Linie, dass die britischen Streitkräfte auch in Zukunft in der Lage sein sollten, eine mit der Operation Granby<sup>76</sup> vergleichbare Aufgabenstellung gemeinsam mit Alliierten durchführen zu können, wurde nahezu unverändert durch die Regierung Cameron auch in der SDSR2010 als *Conditio sine qua non* vorgegeben: „*We will continue to be one of very few countries able to deploy a self-sustaining properly equipped Brigade-sized force anywhere around the world and sustain it indefinitely if that needs to be. And we will be able to put 30,000 into the field for a major, one off operation*.“<sup>77</sup> Die Folgen der bisherigen Einsparungen im Bereich der Royal Air Force, vor allem der frühzeitige Mangel an Präzisionswaffen, wurden bei der Luftoperation gegen das Regime Muammar Ghadafis offensichtlich.

Die Regierung Cameron sieht die im Oktober 2010 veröffentlichte SDSR als ein interministerielles, auf Basis der sicherheitspolitischen Vorgaben der NSS2010 orientiertes, ressourcenbezogenes Dokument an: „*The SDSR will be based on a new NSS currently being developed*.“<sup>78</sup> Gerade der interministerielle Ansatz macht die SDSR zu einem viel weitergehenden, umfassenderen Dokument<sup>79</sup> als ihre Vorgängerin. „*The SDSR has a wider scope than*



any previous review of its type.“<sup>80)</sup> Die SDSR 2010 ist in der Einschätzung der Bedrohungslage, der Selbstperzeption und anderen Aussagen nahezu identisch mit der NSS2010. Dies unterstreicht den engen Bezug der beiden Dokumente und die federführende Position des NSC bei der Erstellung.<sup>81)</sup>

Im Zuge der Erstellung der SDSR2010 wurden alle laufenden Rüstungsprogramme auf ihre Relevanz und auf ihren Wert für die künftige Streitkräfteentwicklung untersucht. Ergebnis dieses Prozesses war eine Neubewertung einzelner Programme. Der laufende Einsatz in Afghanistan wird in der SDSR2010 unverändert als Dreh- und Angelpunkt für die Ausrichtung der Landstreitkräfte gesehen. Abgeleitet aus den Einsatzerfahrungen wird daher eine Komplettausstattung mit gehärteten Fahrzeugen verlangt. Die nukleare Abschreckungskapazität wird sich auch in Zukunft auf die vier Trident-SSBN der Vanguard-Klasse abstützen. Die Royal Navy wird zwei Träger der Queen-Elizabeth-Klasse erhalten.<sup>82)</sup> Auf VSTOL-Fähigkeiten wird jedoch aus Kostengründen verzichtet. Die neuen Schiffe werden aber in der Lage sein, amerikanische und französische Trägerkampfflugzeuge aufzunehmen. Das 2011 vorgestellte Papier „Three Months Review“<sup>83)</sup> stellte jedoch fest, dass die bisherigen Einsparungsmaßnahmen der SDSR nicht die gewünschte Wirkung erzielt haben. Erneut wird in diesem Zusammenhang über eine Restrukturierung und Verkleinerung der Streitkräfte nachgedacht. Zusammenfassend ist dennoch festzustellen, dass die SDSR2010 und die ihr folgenden Dokumente den Sparvorgaben folgend tiefe Einschnitte bei Personal und Material vornehmen und auch vor vermeintlich sakrosankten Systemen - Stichwort Harrier - nicht Halt machen. Der Sparstift wird jedoch aufgrund nüchterner und nachvollziehbarer Überlegungen angesetzt. Ein verantwortungsloser Kahlschlag unterbleibt.

### Herausforderungen - The Way Ahead

Die in der NSS2010 dargestellten strategischen Optionen Großbritanniens, die Position des Landes abzusichern oder gar zu verbessern, müssen sich, wollen sie nicht bloße Lippenbekenntnisse bleiben, an der Realität einer vernetzten Welt des 21. Jahrhunderts messen. Die Absicht der Regierung Cameron, die Förderung britischer Interessen energisch voranzutreiben, ist zwar ehrbar, doch die Möglichkeiten Großbritanniens sind - wie sich nun zeigt - sehr begrenzt. Der Premierminister verbreitet Zweckoptimismus, wenn er davon spricht, dass Großbritannien im Zentrum aller großen Entscheidungen stehe bzw. die Ideen dafür liefere.<sup>84)</sup> Diese positive Einschätzung ist angesichts der dramatischen Herausforderungen, mit denen sich das Land als Folge der Wirtschaftskrise konfrontiert sieht, nur unter Bedachtnahme auf die innenpolitische Situation erklärbar. Man will auch in schwierigen Zeiten Leadership beweisen und damit die auf die Briten zukommenden Belastungen zumindest mit außenpolitischen Bedeutungsmaximierungen kompensieren. Doch welche realen Optionen bieten sich an?

Erstens ein nationaler Alleingang, der einer Fortschreibung der von vielen Briten noch immer verklärten Splendid Isolation gleichkommen würde. Nüchtern betrachtet hat dieser Weg angesichts der begrenzten Möglichkeiten als

„Second Order-Power“ nur geringe Aussicht auf Erfolg. Die Verlockung, diesen zu beschreiten, ist jedoch angesichts der innenpolitischen Popularität der neuen Regierung gegeben. Sicherheitspolitisch hätte dies, zumindest auf europäischer Ebene, massive Auswirkungen, stellt doch Großbritannien gemeinsam mit Frankreich über 50% der europäischen militärischen Kapazitäten. Die Ablehnung der EU als außen- und sicherheitspolitischen Faktor verstärkt aber diese Option.

Zweitens eine Vertiefung der europäischen Integration und damit eine aktivere Rolle in Europa. Dies wäre, aus europäischer Sicht, zwar wünschenswert, erscheint aber, zumindest in absehbarer Zeit, innenpolitisch weder durchsetzbar noch gewollt. Ein solcher Weg könnte geradezu zu einem Verzicht auf den Sitz als „Permanentes Mitglied“ im UNO-Sicherheitsrat führen.

Drittens die Beibehaltung bzw. der weitere Ausbau der transatlantischen Partnerschaft und eine zaghafte Teilnahme an der europäischen Integration unter Betonung der britischen Eigenständigkeit. Diese Option stellt quasi eine Beibehaltung des Status quo dar. Sie erscheint aufgrund der innenpolitischen Situation sinnvoll. Eine weitergehende Integration Großbritanniens in der EU bedarf noch viel Überzeugungsarbeit und guten Willens.<sup>85)</sup>

Die NSS2010 nimmt mit ihrer allgemeinen Auslegung keine der drei Optionen vorweg. Aus ihren Aussagen und Leitlinien sowie aus den bisherigen Handlungen des Kabinetts Cameron-Clegg lässt sich jedoch ableiten, dass zumindest mittelfristig mit keinen allzu revolutionären Überraschungen aus Whitehall zu rechnen sein wird.

### Conclusio

An der Spitze der die britische Außen- und Sicherheitspolitik prägenden Strategiepapiere steht die mittelfristig wirkend wollende und Richtlinien gebende NSS2010, die auch Führungswillen und -fähigkeit der konservativ-liberalen Regierung verdeutlichen soll. Als gesamtstaatliche Strategie wählt sie dazu einen breiten, umfassenden Ansatz. Die NSS2010 greift die über dem tagespolitischen Geschehen stehenden nationalen Interessen Großbritanniens auf und macht sie zur Basis der von Großbritannien verfolgten Ziele. Diese und weitere wesentliche Konstanten des britischen politischen Systems stellen den strategiebildenden Rahmen und zugleich die Metaebene der Sicherheitspolitik Großbritanniens dar. Diese Parameter stellen sicher, dass, wenn auch durch den Regierungswechsel neue Akzente und Prioritäten in der Außen- und Sicherheitspolitik gesetzt worden sind, der Kurswechsel eher einen schwach-evolutionären denn revolutionären Charakter hat. Die schwierige wirtschaftliche Lage des Landes und das Diktat der leeren Staatskassen sind jedoch jene realpolitischen Faktoren, die weit mehr als der Regierungswechsel die Richtlinien und Aussagen der NSS2010 geprägt haben.

Die Analyse des Strategiepapiers ergab weiters, dass sich Whitehall, entgegen dem oftmals beschworenen Nationalstolz, des Wertes seiner Partnerschaften und Allianzen sehr wohl bewusst ist. Dies bedeutet jedoch nicht, dass sich Downing Street Nr. 10 nicht auch in Zukunft, wenn immer möglich, um eine Sonderstellung für Großbritannien in der EU bemühen wird. Die NSS2010 stellt somit den

politisch-strategischen Rahmen dar, innerhalb dessen sich die britische Außen- und Sicherheitspolitik in absehbarer Zukunft bewegen wird. Die nachgeordnete SDR2010 ist ein militärstrategisches Grundsatzdokument, das die sicherheitspolitischen Vorgaben und Richtlinien der NSS2010 in eine militärisch handhabbare Doktrin umsetzt. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass Großbritannien am Erhalt leistungsfähiger, weltweit interventionsfähiger Streitkräfte im finanziell machbaren Rahmen festhält. Unbestreitbar ist, dass die exzellenten historisch gewachsenen, weltweiten Verbindungen des Landes, umsichtig als globales Netzwerk eingesetzt, für die Stärkung der britischen Position von großem Vorteil sein können. Großbritannien ist auch die stärkste Brücke Europas im transatlantischen Sicherheitsverbund. Die englische Sprache als globales Sprachrohr Großbritanniens ist die Lingua franca des Informationszeitalters. Aber die von der NSS2010 beschriebene multipolar vernetzte Welt des 21. Jahrhunderts bewegt sich im Takt der Globalisierung und nimmt auf historische Größe wenig Rücksicht. Der Union Jack hat viel von seinem einstigen Glanz und seiner dominierenden Position eingebüßt, auch wenn ein frischer Wind aus Downing Street Nr. 10 ihn stolz und erhaben über Großbritannien und darüber hinaus wehen lassen möchte. ■

#### ANMERKUNGEN:

- 1) Langform: United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.
- 2) Vgl. <http://www.cabinetoffice.gov.nss08.uk> S.5 (11 09 10).
- 3) Vgl. Christian Wolf: Supermacht USA, Lanzenkirchen 2010, S.7.
- 4) Vgl. Christian Wolf: Quo vadis Russland, Lanzenkirchen 2010, S.5.
- 5) <http://www.cabinetoffice.gov.nss08.uk> S.5.
- 6) <http://www.official-documents.gov.uk/documents/cm79/7953pdf>, S.22 (02 11 10).
- 7) <http://www.cabinetoffice.gov.uk>.
- 8) Vgl. Sdr a new chapter cm 5566 voll1 pdf, MoD 2002.
- 9) Sdr pdf MoD, 1998.
- 10) <http://www.cabinetoffice.gov.nss08.uk> (05 09 10).
- 11) Vgl. Defencegreenpaper cm7794pdf, MoD, 2010.
- 12) Vgl. Sascha Bosezky: Internationale Rundschau, ÖMZ 3/2010, S.398.
- 13) <http://www.bpb.de/publikationen/809BWR> (26 10 10).
- 14) Vgl. Fcofinal revised 12feb10pdf, MoD, 2010.
- 15) Vgl. Fcofinal revised 12feb10pdf, MoD, 2010.
- 16) <http://www.mod.uk/Defenceinternet/AboutDefence/Whatwedo/PolicyStrategyandplanning/SDSR> (03 09 10).
- 17) Vgl. Richard Connaughton: A Brief History of Modern Warfare, London 2008, S.38.
- 18) <http://www.official-documents.gov.uk/documents/cm79/7953/7953.pdf>, S.9 (02 11 10).
- 19) Ebenda, S.3 (02 11 10).
- 20) Ebenda, S.9 (02 11 10).
- 21) Vgl. Ebenda, S.10 (02 11 10).
- 22) <http://www.official-documents.gov.uk/documents/cm79/7953pdf>, S.14 (02 11 10).
- 23) Ebenda, S.15 (02 11 10).
- 24) Ebenda, S.15 (02 11 10).
- 25) Ebenda, S.15 (02 11 10).
- 26) Vgl. <http://www.official-documents.gov.uk/documents/cm79/7953pdf>, S.10 (02 11 10).
- 27) Ebenda, S.22 (02 11 10).
- 28) Ebenda, S.21 (02 11 10).
- 29) <http://www.official-documents.gov.uk/documents/cm79/7953/7953.pdf>, S.22 (02 11 10).
- 30) Ebenda, S.23 (11 11 10).
- 31) Ebenda, S.31 (11 11 10).
- 32) <http://www.official-documents.gov.uk/documents/cm79/7953/7953.pdf>, S.34 (10 11 10).
- 33) Vgl. Ebenda, S.33. (11 11 10).
- 34) Vgl. <http://www.cabinetoffice.gov.nss08.uk> S.5 (11 09 10).
- 35) Die britische NSS 2008 stand noch unter Einfluss der amerikanischen NSS, National Defense Strategy und National Military Strategy, in der preemptive und preventive strikes Teil der amerikanischen Strategie waren.
- 36) Vgl. Christian Wolf: Quo vadis Russland, Lanzenkirchen 2010, S.21.
- 37) Vgl. <http://www.cabinetoffice.gov.nss08.uk> S.6 (11 09 10).
- 38) Vgl. Christian Wolf: Supermacht USA, Lanzenkirchen 2010, S.33.
- 39) Vgl. <http://www.cabinetoffice.gov.nss08.uk>, S.9.
- 40) <http://www.number10.gov.uk/news/statements-and-articles/2010/10/sdsr-55912> (04 11 10).
- 41) Cameron will Weltmachtrolle für UK. In: Die Presse, Mittwoch 17 11 10, S.6.
- 42) Vgl. <http://www.auswaertigesamt.de> (16 11 10).
- 43) Markus Mäder: In Pursuit of Conceptual Excellence, Bern 2003, S.87.
- 44) 1922 hatte das Britische Weltreich eine Bevölkerung von 458 Millionen und eine Fläche von über 33 Millionen km. Das Empire wurde, wie schon zuvor das spanische Kolonialreich, als Reich bezeichnet, „in dem die Sonne nie untergeht“.
- 45) Vgl. Tony Blair: Mein Weg, London 2010, S.189ff.
- 46) Margaret Thatcher. In: Connaughton Richard: A brief history of modern warfare, Running Press, London 2008, S.29.
- 47) <http://www.cabinetoffice.gov.nss08.uk> S.6 (12 10 10).
- 48) Vgl. <http://www.cabinetoffice.gov.nss08.uk> S.6 (16 11 10).
- 49) Vgl. <http://www.official-documents.gov.uk/documents/cm79/7953/7953.pdf>, S.3 (02 11 10).
- 50) Vgl. Saul P. Cohen: Geopolitik, Globalisierung und Geostrategien. In: Supermächte, Zentrale Akteure der Weltpolitik, Wien 2003, S.40.
- 51) Mit 28.300 EUR liegt das BIP pro Kopf im oberen europäischen Referenzrahmen. Im Vergleich mit dem BIP der EU (ausgedrückt in Kaufkraftstandards) erreicht das Vereinigte Königreich einen Index von 116,2 (EU-25 im Jahr 2003: 100).
- 52) Margaret Thatcher: The Downing Street Years, New York 1993, S.67.
- 53) Gerhard Jelinek: Reden, die die Welt veränderten, Salzburg 2009, S.237.
- 54) Vgl. Tony Blair: Mein Weg, London 2010, S.251.
- 55) <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/Friedensforschungsinstitut/SIPRI> (16 11 10).
- 56) 2008 hat BAE Rüstungsgüter für 32,4 Mrd. Dollar (23,7 Mrd. EUR) verkauft.
- 57) <http://www.number10.gov.uk/news/latest-news/2010/05> (15 11 10).
- 58) Ebenda, (15 11 10).
- 59) [www.cabinetoffice.gov.uk](http://www.cabinetoffice.gov.uk) (15 12 10).
- 60) Mitglieder sind: stv. Premierminister, der Verteidigungs-, der Finanz-, der Außen-, der Innenminister, und der Minister für die Nationale Sicherheit sowie der NSA.
- 61) <http://www.number10.gov.uk/news/latest-news/2010/05> 8 (15 11 10).
- 62) [www.cabinetoffice.gov.uk](http://www.cabinetoffice.gov.uk) (15 12 10).
- 63) Als The Great Game wird der historische Konflikt zwischen Großbritannien und Russland um die Vorherrschaft in Zentralasien bezeichnet. Russland hatte die strategische Absicht für sich einen eisfreien Hafen zu gewinnen, Großbritannien versuchte dies zur Absicherung seines Kolonialreichs zu verhindern.
- 64) Vgl. Friedrich W. Korkisch: Die Geopolitik der USA ÖMZ 6/2010, S.732ff.
- 65) Deren entscheidende These ist, dass die Beherrschung des Kernlandes Eurasiens der Schlüssel zur Weltherrschaft sei. Großbritannien könne als führende Seemacht aufgrund seiner Insellage diese weiträumigen Gebiete nicht beherrschen und müsse mit dem Aufkommen eines gefährlichen, ebenfalls nach Expansion strebenden Konkurrenten auf dem Kontinent rechnen, vor allem mit Russland. 1945 schien diese Gefahr eingetreten zu sein.
- 66) Vgl. Christian Wolf: Supermacht USA, Lanzenkirchen 2010, S.23.
- 67) Vgl. Friedrich W. Korkisch: Die Geopolitik der USA, ÖMZ 2/2010, S.151ff.
- 68) Gerhard Jelinek: Reden, die die Welt veränderten, Salzburg 2009, S.157ff.
- 69) Cameron will Weltmachtrolle für UK. In: Die Presse, Mittwoch 17 11 10, S.6.
- 70) Ebenda, 17 11 10. S.6.
- 71) <http://www.official-documents.gov.uk/documents/cm79/7953/7953.pdf>, S.10 (18 12 10).
- 72) <http://www.official-documents.gov.uk/documents/cm79/7953/7953>.

pdf, S.8 (26 12 10).

73) Markus Mäder: In Pursuit of Conceptual Excellence, Bern 2003. S.40.

74) <http://www.number10.gov.uk/news/statements-and-articles/2010/10/sdsr-55912> (04 11 10).

75) Ebenda (04 11 10).

76) Operation Granby war die britische Bezeichnung für die Beteiligung des UK in der Operation Desert Shield bzw. Desert Storm 1991, Quelle: Peter De La Billiere: Storm Command, A Personal Account of the Gulf War, London Juli 1992, S.28.

77) <http://www.number10.gov.uk/news/statements-and-articles/2010/10/sdsr-55912> (04 11 10).

78) <http://www.mod.uk/Defenceinternet/AboutDefence/Whatwedo/PolicyStrategyandplanning/SDSR> (03 09 10).

79) Folglich auch die neue Bezeichnung SDSR im Vergleich zur bisherigen Wortwahl SDR.

80) <http://www.mod.uk/Defenceinternet/AboutDefence/Whatwedo/PolicyStrategyandplanning/SDSR> (03 09 10).

81) Für die Ausarbeitung der SDR1997 war ausschließlich das MoD verantwortlich.

82) <http://www.mod.uk/Defenceinternet/AboutDefence/Whatwedo/PolicyStrategyandplanning/SDSR>, S.21 (28 12 10).

83) Vgl. B. Gruber: Internationale Rundschau, ÖMZ 5/2011, S.625ff.

84) Vgl. Cameron will Weltmachtrolle für UK. In: Die Presse, Mittwoch 17 11 10, S.6.

85) Rory Stewart: „Wir werden ein Referendum über die EU brauchen“. In: Der Standard, Donnerstag, 16 12 10, S.5.



**Christian Wolf,  
MSc, MSD**

Geb. 1968; Major; 1987-1989 LWSR34 in Götzen-  
dorf, Jäger, und Artillerieschule in Baden, 1989-1992  
BRGfB/TherMilAk; 1992-1995 TherMilak, JaPz;  
1995-1996 ZgKdt JaPz und AusbO beim AufklR1 in  
Graz; 1996-2007 ZgKdt, KpKdt 1.PAKp, S2/stv.S3,  
stvBKdt/LtrStbArb und BKdt(mdFb) beim PAB1 in  
Wiener Neustadt, 8.FüLG2/4.LuCh; 2006 NATO/PfP  
OSOC, Auslandsverwendung als KpKdt AUCON4/  
KFOR 2001 und als StbO bei internationalen Übungen  
2003 und 2008 in Armenien; seit 2007 LGKdt und  
HLO im Inst2/TherMilAk; 2011 abgeschlossenes  
Studium der Sicherheitsökonomie an der Corvinus  
Universität in Budapest.



# Aufbau, Umbau, Abbau: die Neuausrichtung der Bundeswehr

Franz-Josef Meiers

„Alle wesentlichen Entscheidungen zur Neuausrichtung der Bundeswehr sind getroffen.“ Nun gelte es, „im kommenden Jahr, diese Entscheidungen mit Leben zu füllen.“ Mit diesen Worten fasste Verteidigungsminister Thomas de Maizière in einem Tagesbefehl zum Jahreswechsel an die Bundeswehrangehörigen den ehrgeizigen Anspruch der unter seinem Vorgänger Karl Theodor zu Guttenberg begonnenen und von ihm fortgesetzten Bundeswehrreform zusammen, „die Bundeswehr nicht einfach zu bewahren, sondern alles in unseren Kräften Stehende zu tun, sie jetzt besser auf gegenwärtige und zukünftige Aufgaben auszurichten.“ Die Neuausrichtung der Bundeswehr sei „sicherheitspolitisch begründet, solide finanziert, stimme mit den demographischen Gegebenheiten überein“, sei „auf Konsens im politischen Raum angelegt und aus all diesen Gründen nachhaltig“.<sup>1)</sup>

Wie sein Vorgänger stellt Verteidigungsminister Thomas de Maizière in seiner Bestandsaufnahme „gravierende Mängel“ fest. Die Bundeswehr sei „seit Jahren strukturell unterfinanziert für die Aufgaben, die ihr gestellt werden“. Trotz jahrelanger Umgliederungen seien die nationalen Zielvorgaben für eine Armee im Einsatz weder personell noch materiell erreicht worden. Sie verfüge nicht über „ausreichende Fähigkeiten, nicht über optimale Führungsstrukturen, um ihre Aufgaben effizient zu erfüllen“. Die Rüstungsplanung sei in „katastrophalem“ Zustand. Bundeswehrplanung, Rüstungsplanung und Haushaltsplanung ergänzten sich nur bedingt. Die „Teilreformen“ in den vergangenen Jahren seien „nicht ausreichend“ gewesen. Die Strukturen der Bundeswehr seien für den jetzigen und erst recht für den künftigen Auftrag unzureichend. Aus dem klaren Befund zog er den Schluss, dass sich die Strukturreform der Bundeswehr nicht wie in der Vergangenheit auf punktuelle Korrekturen bzw. eine Erneuerung innerhalb bestehender Strukturen beschränken könne. Um Effizienz, Effektivität und Einsatzorientierung der Bundeswehr nachhaltig zu stärken, sei die umfassendste und tiefgreifendste Reform in ihrer Geschichte notwendig. „Diese Lage erfordert Veränderung, und zwar von allen“, lautete sein ernüchterndes Fazit.<sup>2)</sup>

Sein Vorgänger hatte eine grundlegende Umgestaltung der Bundeswehr bis zu seinem Rücktritt Anfang März 2011 auf den Weg gebracht. Der Aufbau einer „Armee im Einsatz“ war jedoch noch nicht über die Planungsphase hinausgekommen. Sein Nachfolger De Maizière kündigte am 4. März 2011 an, er wolle die von seinem Vorgänger begonnene Reform der Bundeswehr „konsequent fortsetzen“. Er sei sich der „Dringlichkeit“ der Umgestaltung der

Bundeswehr „bewusst“.<sup>3)</sup> Damit stellt sich die zentrale Frage, ob Verteidigungsminister De Maizière im Gegensatz zu seinen Vorgängern mit der Neuausrichtung der Bundeswehr das auf breite Zustimmung stoßende, aber bisher nicht erreichte zentrale Anliegen erreichen wird, die strukturellen, operativen und Führungsfähigkeiten der Bundeswehr als Armee im Einsatz mit weniger Soldaten, weniger Bürokratie und weniger Geld signifikant und nachhaltig zu erhöhen, damit Deutschland „gemeinsam mit seinen Partnern einen gewichtigen militärischen Beitrag zur Sicherheit des Landes und des Bündnisses sowie der Sicherung von Frieden und Stabilität in der Welt leisten“ kann.<sup>4)</sup>

Auf der Grundlage des Berichts des Generalinspektors der Bundeswehr vom Juni 2010 und den von Verteidigungsminister De Maizière am 18. Mai 2011 verkündeten Eckwerten der Bundeswehrreform werden die zentralen Aspekte der Neuausrichtung der Bundeswehr und die inhärenten strukturellen Probleme herausgearbeitet, denen sich Verteidigungsminister De Maizière wie seine Vorgänger gegenübersehen wird. Die Analyse konzentriert sich auf drei zentrale Bereiche der Neuausrichtung der Bundeswehr: die Aussetzung der allgemeinen Wehrpflicht, eine Reduzierung des Streitkräfteumfangs und eine Kürzung des Verteidigungshaushaltes entsprechend den politischen Vorgaben der Bundesregierung.

## „Operation am offenen Herzen“

Ausgangspunkt für die umfassende Reform<sup>5)</sup> der Bundeswehr war der Beschluss des Bundeskabinetts auf der Klausurtagung am 7. Juni 2010, dass der Verteidigungshaushalt als Beitrag „zur Konsolidierung des Bundeshaushaltes und zur Einhaltung der verfassungsrechtlich vorgegebenen Schuldenbremse“ seinen Beitrag in Höhe von 8,3 Mrd. EUR bis 2014 durch eine „deutliche Reduzierung der Streitkräfte um bis zu 40.000 Berufs- und Zeitsoldaten“ zu leisten hat.<sup>6)</sup> Auf der Grundlage des Prüfungsberichts des Generalinspektors der Bundeswehr vom September 2010<sup>7)</sup> beschloss das Bundeskabinett am 15. Dezember 2010, für die Eckpunkte eines Gesamtkonzepts zur Strukturreform den Personalumfang der Streitkräfte auf „bis zu 185.000 Soldatinnen und Soldaten“ einschließlich „von bis 170.000 Zeit- und Berufssoldaten“<sup>8)</sup> zu reduzieren. Am 18. Mai 2011 gab De Maizière die Eckpunkte der „Neuausrichtung der Bundeswehr“ bekannt. Ihre wesentlichen Bestandteile<sup>9)</sup> sind:

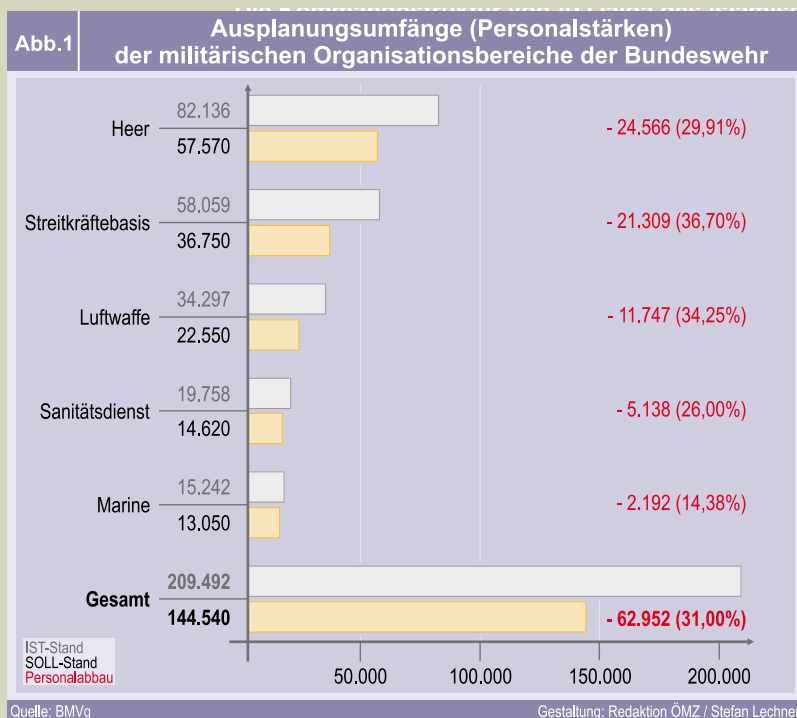
- Der Gesamtumfang von 221.068 Soldatinnen und Soldaten wird auf bis zu 185.000 reduziert. Diese Zielgröße setzt sich zusammen aus 170.000 Zeit- und Berufs-

soldaten einschließlich Reservisten sowie aus 5.000 bis 15.000 freiwillig Wehrdienstleistenden (FWDL). Darüber hinaus wird die Zahl der Zivilbeschäftigten von 75.000 auf 55.000 Dienststellen vermindert.

- Die Einteilung in Eingreif-, Stabilisierungs- und Unterstützungskräfte wird zugunsten eines gemeinsamen, einheitlichen Kräftenedispositivs („single set of forces“) aufgegeben. Konkrete nationale Zielvorgabe ist die Befähigung zum gleichzeitigen durchhaltefähigen Einsatz von bis zu 10.000 Soldatinnen und Soldaten bei Übernahme der Verantwortung einer Rahmennation für landgestützte Einsätze in bis zu zwei Einsatzgebieten und zusätzlich einem Marineverband.

- Das Heer wird künftig 57.570, die Luftwaffe 22.550, die Marine 13.050, die Streitkräftebasis 36.750 und der Sanitätsdienst 14.620 Soldatinnen und Soldaten umfassen. Weitere 30.460 Soldatinnen und Soldaten befinden sich in Ausbildung oder werden in den anderen Organisationsbereichen (Personal, Infrastruktur und Dienstleistungen sowie Rüstung, Nutzung, Informationstechnologie) verwendet und stehen in dieser Zeit nicht für Einsätze zur Verfügung.

Ausplanungsumfänge der militärischen Organisationsbereiche der Bundeswehr<sup>10)</sup> siehe untenstehende Grafik.



## Die Aussetzung der Wehrpflicht

Als Zugeständnis an den FDP-Koalitionspartner, der sich für eine Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht aussprach, hatten die Unionsparteien, die bisher uneingeschränkt für die Wehrpflicht eintraten, im Koalitionsvertrag einer Verkürzung des Grundwehrdienstes von neun auf sechs Monate zugestimmt.<sup>11)</sup> Die zum 1. Januar 2011 in Kraft getretene Änderung des Wehrrechtsgesetzes erwies sich als Zwischenschritt zum Ausstieg aus der bei Militärs und Sicherheitsexperten umstrittenen „Praktikantenwehrpflicht“. Neben der FDP war es Verteidigungsminister Zu Guttenberg, der die Einsparvorgabe des Bundeskabinetts

von 8,3 Mrd. EUR bis 2014 als „einmalige Chance“<sup>12)</sup> für eine grundlegende Änderung der Bundeswehrstruktur sah. Für die anfänglich in der CDU/CSU umstrittene Forderung, die allgemeine Wehrpflicht auszusetzen, führte er<sup>13)</sup> folgende Gründe an:

- Mit dem Wegfall der unmittelbaren militärischen Bedrohung lässt sich eine Wehrpflichtarmee sicherheitspolitisch nicht mehr begründen.

- Die allgemeine Wehrpflicht hält dem wachsenden Professionalisierungsdruck moderner Streitkräfte nicht stand. Wie die Entwicklung bei fast allen Partnern in der NATO und der EU zeigt, geht der Trend zu kleineren, hoch mobilen und hoch technisierten Streitkräften.

- Ein Festhalten an der Wehrpflicht geht zulasten der Einsatz- und Durchhaltefähigkeit und der Aufgabenwahrnehmung der Bundeswehr im multinationalen Handlungsverbund (NATO, EU).

- Deutschland kann mit einer qualitativ wirksameren, aber deutlich verkleinerten Bundeswehr aus Zeit- und Berufssoldaten seine sicherheits- und bündnispolitischen Verpflichtungen auch ohne Wehrpflichtige grundsätzlich erfüllen.

- Der Mehrwert der allgemeinen Wehrpflicht besteht v.a. in ihrem Beitrag zur Nachwuchsgewinnung. So können die Streitkräfte jährlich 7.000 bis 8.000 Zeitsoldaten gewinnen. Dem steht jedoch gegenüber, dass rund 10.000 Zeit- und Berufssoldaten für die Ausbildung der Wehrpflichtigen benötigt werden.

- Die Wehrpflicht bindet erhebliche finanzielle Mittel. Damit eröffnen sich keine Gestaltungsspielräume für qualitative Reinvestitionen in bessere Ausrüstung.

- Die Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht trägt mittel- und langfristig den demographischen Notwendigkeiten Rechnung.

Nachdem sich die CDU und CSU auf Parteitag am Ende Oktober und Mitte November der Position des Koalitionspartners FDP und des Verteidigungsministers Zu Guttenberg angeschlossen hatten, legte die Bundesregierung dem Bundestag am 21. Februar 2011 einen entsprechenden Gesetzesentwurf<sup>14)</sup> vor. Knapp 55 Jahre nach ihrer Einführung setzte der Bundestag am 24. März 2011 die Allgemeine Wehrpflicht zum 1. Juli 2011 aus. Mit dem Gesetz wurde zugleich ein freiwilliger Wehrdienst von 12-23 Monaten geschaffen. Bis zu 15.000 Freiwillige sollen in Zukunft neben den Zeit- und Berufssoldaten in der Bundeswehr dienen.

Die Bundeswehr befürchtet einen Bewerbermangel für die Freiwilligen-Armee. Bei einem Personalumfang von bis zu 185.000 Soldaten besteht ein jährlicher Regenerationsbedarf von rund 17.000 Personen bei Zeit- und Berufssoldaten und etwa 10.000 Personen bei den freiwilligen Wehrdienstleistenden, die auf dem freien Markt angeworben werden müssen. Vom Gesetzgeber sind bisher jedoch keine Vorkehrungen zur Attraktivitätssteigerung bei der Bundeswehr beschlossen worden. Vom 82-Punkte-Programm Guttenbergs zur Attraktivitätssteigerung ist bisher noch nichts umgesetzt worden.

Trotz einer Rekrutierung ihres Nachwuchses von 40% aus Wehrpflichtigen konnte die Bundeswehr nicht den Bedarf an 195.000 Zeit- und Berufssoldaten im

geforderten Profil decken. Seit Jahren waren etwa 7.000 Stellen vakant.<sup>15)</sup> Engpässe gab es v.a. bei Fachpersonal wie Ärzten und Ingenieuren. Etwa 550 Arztstellen, fast ein Sechstel des gesamten Stellenplans, sind derzeit nicht besetzt.<sup>16)</sup> Personalengpässe insbesondere in den Bereichen Infanterie und Logistik belasten besonders die Einheiten, die in großem Umfang Personal für die Auslandseinsätze abstellen.<sup>17)</sup> In der Bundeswehr der Zukunft werden jedoch noch mehr qualifizierte Kräfte und Spezialisten benötigt, die komplizierte Waffensysteme bedienen können und über Widerstandskraft, Risikobewusstsein und diplomatische Fähigkeiten im Einsatz verfügen.<sup>18)</sup> Der Markt an Fachkräften wird jedoch „zunehmend enger und umkämpfter“. Nur über „Attraktivitätsmaßnahmen“ kann die Wettbewerbsfähigkeit der Bundeswehr am Arbeitsmarkt sichergestellt werden.<sup>19)</sup>

Die Neuordnung der Bundeswehr hängt entscheidend von einem „verlässlichen Finanzrahmen“ ab, um die mit der Neuordnung verursachten „Anschubkosten“<sup>20)</sup> für materielle und immaterielle Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Dienstes in der Bundeswehr zur Sicherung qualifizierter Nachwuchskräfte aufzufangen. Werden dem Verteidigungshaushalt die für eine bedarfsorientierte Nachwuchsgewinnung erforderlichen Anschubkosten vorenthalten, wird die Bundeswehr immer größere Probleme bekommen, Interessierte auf dem freien Markt zu gewinnen, um ihren Personalbedarf quantitativ wie qualitativ zu decken. Der ehemalige Verteidigungsminister Zu Guttenberg hat zwar die Aussetzung der Wehrpflicht v.a. innerhalb der Unionsparteien politisch erfolgreich durchgesetzt, seinem Nachfolger hat er die Frage hinterlassen, wie ohne den Rückgriff auf Wehrpflichtige genügend und qualifiziertes Nachwuchspersonal gefunden werden kann. Wenn die Bundeswehr qualifizierte Kräfte im Wettbewerb mit der Privatwirtschaft gewinnen will, muss sie ein attraktiver Arbeitgeber sein.

Die Frage einer Finanzierung der Anschubkosten legt die Achillesferse der Neuausrichtung der Bundeswehr offen: sie steht wie alle Reformen seit Ende der 1990er-Jahre unter dem Vorbehalt der Konsolidierung des Bundeshaushaltes. Mit immer weniger finanziellen Ressourcen soll die Bundeswehr in Umfang, Struktur und Ausrüstung noch stringenter und wirksamer auf die operativen Erfordernisse einer räumlich entgrenzten Verteidigung im multinationalen Handlungsverbund von EU und NATO ausgerichtet werden.

### **In der Haushaltsfalle: „No way out“?**

Entgegen der optimistischen Annahme der Bundeswehrplanung 2010, dass der Verteidigungshaushalt auf der Grundlage des 42. Finanzplans der Bundesregierung bis 2014 auf 33,1 Mrd. EUR steigen würde,<sup>21)</sup> sah der 44. Finanzplan der Bundesregierung auf der Grundlage ihrer Sparbeschlüsse vom 7. Juni 2010 Kürzungen im Verteidigungshaushalt von 0,598 Mrd. EUR (2011), 1,089 Mrd. EUR (2012) und jeweils 1,334 Mrd. EUR (2013 und 2014) vor. Zusätzlich wurden für die Finanzplanjahre 2013 und 2014 als Auswirkung der Streitkräfte reform Ausgabenminderungen um 1 Mrd. EUR bzw. 3 Mrd. EUR zugrunde gelegt. Dies hätte bedeutet, dass die Verteidigungsausga-

ben im Zeitraum von 2011 bis 2014 von 31,55 Mrd. EUR auf 27,6 Mrd. zurückgefallen wären.<sup>22)</sup>

Für Verteidigungsminister Zu Guttenberg war das im Verfassungsrang verankerte „Staatsziel der Haushaltskonsolidierung“ die unabweisliche *Conditio sine qua non*, der „höchste strategische Parameter“ für die Neugestaltung der Bundeswehr. Um die Einsparvorgabe des Bundeskabinetts von 8,3 Mrd. EUR bis 2014 zu erreichen, war ein „Paradigmenwechsel“<sup>23)</sup> notwendig. Künftig konnte der strukturelle Rahmen nicht mehr die Vorgabe für den Finanzrahmen („cost to design“) sein. Stattdessen bestimmte der Finanzrahmen den strukturellen Rahmen („design to cost“) und damit das eigene Anspruchsniveau („level of ambition“).<sup>24)</sup>

Bei seiner Rücktrittserklärung Anfang März 2011 erklärte er optimistisch: „*Und es gehört sich, ein weitgehend bestelltes Haus zu hinterlassen, weshalb letzte Woche noch einmal viel Kraft auf den nächsten, entscheidenden Reformschritt verwandt wurde, der nun von meinem Nachfolger bestens vorbereitet verabschiedet werden kann. Das Konzept der Reform steht.*“<sup>25)</sup> Das Bundeskanzleramt kam jedoch zu einem entgegengesetzten Ergebnis. Guttenbergs Reformansatz<sup>26)</sup> würde eine „nur sehr rudimentäre und unausgewogene Grundlage für Entscheidungen zur Reform der Bundeswehr“ bieten. Vermisst werde eine „als zwingend erachtete sicherheitspolitische Herleitung“. Es fehlten Aussagen darüber, welche strategischen Zielsetzungen („level of ambition“) die neue Bundeswehr erfüllen solle. Der Verteidigungsminister habe die Debatte über Kosten der Reform auf den Personalumfang der Streitkräfte reduziert. Schließlich sei das Ausmaß des „finanziellen Mehrbedarfs gegenüber den Einsparzielen“ nicht erwähnt worden.<sup>27)</sup> Experten wie der ehemalige Verteidigungsminister Volker Rühle, Vize-Admiral a.D. Ulrich Weisser, ehemaliger Leiter des Planungsstabes im Verteidigungsministerium, oder General a.D. Klaus Naumann, ehemaliger Generalinspekteur der Bundeswehr, wiesen auf ganz erhebliche Planungsmängel hin. Diese reichen von mangelhafter, nüchterner Risikoanalyse über das „Sharing“ von Ressourcen und Fähigkeiten mit den Verbündeten, Fragen nach Funktionalität, Fähigkeiten und Verfügbarkeit bis hin zu den erforderlichen Kernfähigkeiten.<sup>28)</sup> Ebenso hielt Generalinspekteur Wieker dem von Guttenberg eingeforderten „Paradigmenwechsel“ entgegen, dass sich das Fähigkeitsspektrum der Bundeswehr „vorrangig aus den sicherheitspolitischen Notwendigkeiten, dem grundgesetzlich verankerten Verteidigungsauftrag und nicht aus den Haushaltserfordernissen ableitet“.<sup>29)</sup>

Verteidigungsminister De Maizière ist sich der Herausforderung bewusst, der er sich mit der Umsetzung der Neuausrichtung der Bundeswehr gegenüber sieht. „*Die Wunschzahlen, die ich vorgefunden habe, passten mit den Planungen der mittelfristigen Finanzplanung unter keinem denkbaren Gesichtspunkt zusammen*“, räumte er ein.<sup>30)</sup> Wie General Wieker kommt er zu dem Ergebnis, dass die Einsparvorgabe für die Bundeswehr „nicht mit den vorgesehenen Umfängen an militärischem und zivilem Personal erreicht“ werden kann.<sup>31)</sup> Der Erfolg der Neuausrichtung hängt entscheidend davon ab, dass „die Bundeswehr die notwendigen finanziellen Mittel erhalten



muss, um einsatzbereite und bündnisfähige Streitkräfte zu erhalten“. Gleichzeitig bleibt aber der Verteidigungshaushalt „der gesamtstaatlichen Aufgabe, den Bundeshaushalt zu konsolidieren“, verpflichtet.<sup>32)</sup>

Mit seinem Hauptansprechpartner, Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble, konnte sich De Maizière auf eine Verschiebung des Erwirtschaftungsgewinns von über acht Mrd. EUR angesichts einer günstigeren Entwicklung des Bundeshaushaltes verständigen.<sup>33)</sup> Zielgröße bei der Finanzplanung für das Jahr 2015 sind nicht mehr 27,6 Mrd. EUR, sondern 30,4 Mrd. EUR. Auf der Grundlage des am 6. Juli 2011 vom Bundeskabinett verabschiedeten Regierungsentwurfs für den Bundeshaushalt 2012 und der mittelfristigen Finanzplanung bis 2015 (45. Finanzplan) ist für das Verteidigungsressort im Jahre 2012 ein Gesamtbudget von 31,7 Mrd. EUR vorgesehen. Der Verteidigungshaushalt wird bis zum Jahr 2015 kontinuierlich auf 30,4 Mrd. EUR abgesenkt.<sup>34)</sup> Der 45. Finanzplan bedeutet, dass der Verteidigungshaushalt bis 2015 gegenüber den Ansätzen des 44. Finanzplans einen „Substanzgewinn“ von rund 5 Mrd. EUR erreichen wird. Hinzu kommen die Ausgaben von 1 Mrd. EUR für das zivile Überhangpersonal im Jahr 2012 und in den Folgejahren, die künftig aus dem Einzelplan 60 (Allgemeine Finanzverwaltung) finanziert werden. Die günstigere finanzielle Grundlage des Verteidigungshaushaltes in den nächsten Jahren erlaubt es Verteidigungsminister De Maizière, im Haushaltsjahr 2012 die Ansätze für den Notleidenden Etat für Materialerhaltung um 200 Mio. EUR zu erhöhen und den gleichen Betrag für Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Dienstes zur Gewinnung neuen Personals einzustellen.<sup>35)</sup>

So erfreulich die Anhebung der finanziellen Grundlage des Verteidigungshaushaltes bis 2015 ist, es ändert sich auch für De Maizière nichts am bekannten Dilemma, dem er sich bei der Umsetzung der Neuordnung der Bundeswehr gegenüber sieht:

- Der Verteidigungshaushalt muss weiterhin den Konsolidierungsbeitrag im Finanzplanungsrahmen 2011 bis 2015 in Höhe von 8,3 Mrd. EUR erbringen; dieser wird nun erst am Ende des Finanzplanungsrahmens fällig.

- Der Verteidigungshaushalt muss grundsätzlich seinen Beitrag zur erforderlichen Konsolidierung des Bundeshaushaltes leisten; die Umsetzung des Finanzplans bis 2015 hängt entscheidend von den Einnahmen im Bundeshaushalt ab, die wiederum von der konjunkturellen Entwicklung abhängen.

- Die Notwendigkeit, zum Abbau des Defizits im Bundeshaushalt beizutragen, könnte sich mit einer Verschärfung der Euro-Krise und einem Rückgang des Wirtschaftswachstums in diesem Jahr schneller stellen, als die Finanzplanung bis 2015 unterstellt hat.

- In der für den Erfolg der Neuausrichtung der Bundeswehr kritischen Endphase von 2016-2018 wird sich der Druck auf den Verteidigungshaushalt erhöhen, unter dem Primat der verfassungsrechtlich vorgegebenen Schuldenbremse seinen Beitrag zur Konsolidierung des Bundeshaushaltes zu leisten.

Das heißt, trotz der Anhebung der Verteidigungsausgaben im 45. Finanzplan der Bundesregierung wird das

grundsätzliche Spannungsverhältnis zwischen der fähigkeits- und einsatzorientierten Begründung der Strukturreform und „einer nachhaltigen finanziellen Grundlage“<sup>36)</sup> nicht aufgelöst, allenfalls bis 2015 abgeschwächt.

### **Freiräume für einsatzorientierte Rüstungsbeschaffungen**

Vor dem Hintergrund der Einsparvorgabe des Bundeskabinetts von 8,3 Mrd. EUR bis 2014 waren neben einer Verminderung des Streitkräfteumfangs Einschnitte bei den Rüstungsausgaben „unabwendbar“.<sup>37)</sup> Der Führungsstab der Streitkräfte legte am 25. Juni 2010 Handlungsempfehlungen<sup>38)</sup> „für eine Anpassung der Ausstattungsstrategie der Bundeswehr“ anhand der Einsatzerfahrungen und der finanzplanerischen Entwicklungen vor. Das erklärte Ziel einer Priorisierung der Materialinvestitionen ist, die „Fähigkeitsentwicklung der Bundeswehr“ nachhaltig zu stärken. Die Einsparempfehlungen belaufen sich auf 3,37 Mrd. EUR bis 2015 - 775,4 Mio. EUR (2011), 922,9 Mio. EUR (2012), 809,8 Mio. EUR (2013), 256,5 Mio. EUR (2014), 608,1 Mio. EUR (2015) - und weiteren knapp sechs Mrd. EUR ab 2016. Um den Bedingungen begrenzter finanzieller Ressourcen gerecht zu werden, sehen die Empfehlungen „einen signifikanten Eingriff“ in das Fähigkeitsprofil vor, der „Reduzierungen bzw. den kompletten Verzicht“ einschließt. Im Visier stehen v.a. große, langfristige Rüstungsprojekte. Betroffen sind das Transportflugzeug A-400M, das Kampfflugzeug Eurofighter, Transport- und Kampfhubschrauber, Fregatten des Typs 125 und gepanzerte Fahrzeuge. Die Zahl der A-400M wird von 60 auf 53 sinken, von denen 13 weiterverkauft werden sollen. Der Gesamtumfang des Eurofighters sinkt von 177 auf 140 Luftfahrzeuge; der zweite Teil der dritten Tranche des Eurofighters (37 Flugzeuge) wird aufgrund fehlender Haushaltsmittel ebenfalls weiterverkauft. Statt 122 werden 80 Transporthubschrauber NH-90 beschafft. Der Unterstützungshubschrauber Tiger wird um die Hälfte auf 40 Maschinen reduziert. Der Zulauf des Schützenpanzers Puma wird von 400 auf 280 Fahrzeuge gekürzt. Ebenso wird eine Anpassung der Stückzahl des Radpanzers GTK Boxer von 272 auf 125 Fahrzeuge empfohlen. Der deutschen Marine sollen anstatt der vier geplanten nur noch drei Fregatten F 125 von 2016-2019 zulaufen. Die Verfasser betonen, dass die Einschnitte am Ende noch drastischer ausfallen können. „Die vorgeschlagenen Empfehlungen können vor dem Hintergrund geänderter Rahmenbedingungen nur ein erster Schritt sein.“

Den Empfehlungen des Führungsstabs der Streitkräfte folgend kündigte Verteidigungsminister De Maizière in einem Schreiben an den Verteidigungsausschuss des Bundestags Mitte Oktober 2011 massive Einschnitte bei Rüstungsvorhaben an. Eine künftig stark verkleinerte Bundeswehr werde deutlich weniger Eurofighter-Kampffjets (140 statt 177), Puma-Schützenpanzer (350 statt 410), Tiger-Kampfhubschrauber (40 statt 80) sowie NH-90-Transporthelikopter (80 statt 122) erhalten als bislang geplant. Ziel sei es, „unter dem vorrangigen Gesichtspunkt einsatzfähiger Streitkräfte eine höhere Effizienz und Effektivität zu erreichen“.<sup>39)</sup> Im Kern geht es dem Verteidigungsminister darum, „finanziellen Freiraum“ für die Rüstungs-

programme zurückzugewinnen, um die Ausplanung der Bundeswehr „konsequent einsatz- und fähigkeitsorientiert“ auszurichten.<sup>40)</sup> Im Dialog mit der Industrie kündigte er Einschnitte bei laufenden Beschaffungsvorhaben an, um mit den frei werdenden Mitteln Handlungsspielraum für einsatzorientierte Beschaffungen wiederzuerlangen. Trotz der umfangreichen Kürzungen wird die Bundeswehr keine Fähigkeiten aufgeben, sondern die Breite der Fähigkeiten erhalten, bekräftigte Generalinspekteur Volker Wiek. „Breite vor Tiefe“ bedeutet aber, dass die Bundeswehr künftig weiter über „die vollständige Verfügbarkeit aller Teilfähigkeiten“ verfügt, erklärte Heeresinspekteur Generalleutnant Werner Freers.<sup>41)</sup> Die grundsätzliche Frage, ob eine vollständige Verfügbarkeit aller Teilfähigkeiten nachhaltig im Verteidigungshaushalt abgebildet ist, bleibt unbeantwortet. „Breite vor Tiefe“ legt einen weiteren Mangel der Neuausrichtung der Bundeswehr offen. Auch wenn im Grundsatz eine Synchronisierung der Fähigkeitsplanungs- und Rüstungsbeschaffungsprozesse in EU und NATO befürwortet wird, bleibt unbeantwortet, welche Fähigkeiten auf nationaler Ebene erhalten bleiben müssen bzw. welche Potenziale gebündelt oder geteilt werden können.<sup>42)</sup>

Die Einsparvorgaben der Bundesregierung für den Verteidigungshaushalt bis 2015 können nur begrenzt im Haushaltsvollzug aufgelöst werden. Die aktuelle Struktur der Streitkräfte und die Zusammensetzung des gesamten Personalkörpers der Bundeswehr stehen einer weiteren Modernisierung und Verbesserung der Einsatzfähigkeiten entgegen.<sup>43)</sup> Erschwerend kommt hinzu, dass sich alle großen Rüstungsbeschaffungen dadurch auszeichnen, dass sie aus dem Kostenrahmen fallen und aufgrund verbindlicher Verträge den Handlungsspielraum auf Jahre hin deutlich einengen. Darüber hinaus unterliegen die Rückstellungen für die Altersversorgung, die seit 2006 den jeweiligen Bundesministerien zugewiesen worden sind, rechtlichen Auflagen, die in Zukunft zu einem kontinuierlichen Kostenanstieg führen werden und keinen Raum für Einsparungen bieten. Für die Bereiche „Materialerhaltung“ und „Sonstiger Betrieb“ sind allenfalls langfristige Einsparpotenziale zu erwarten, die jedoch in hohem Maße von Einsatzverpflichtungen sowie notwendigen Struktur- und Stationierungsentscheidungen abhängen. Dies bedeutet, dass

- eine finanzielle Entlastung des Verteidigungshaushaltes im Bereich der Rüstungsbeschaffung „allenfalls mittel- und langfristig zu erwarten ist“ und

- die Einhaltung der Finanzvorgabelinie nur über eine umfassende Reduzierung des militärischen und zivilen Personals zu erreichen ist.<sup>44)</sup>

Schließlich kommt eine Lücke von zwei bis drei Mrd. EUR zwischen der Bundeswehrplanung und dem tatsächlichen Haushalt verschärfend hinzu.<sup>45)</sup> Die unzureichende Finanzausstattung hatte bereits in der Vergangenheit „erhebliche Verschiebungen zwischen ambitionierten ersten Zielpänen und zeitlich deutlich gestreckten Realisierungen bei teilweise erheblich gestiegenem Finanzbedarf“<sup>46)</sup> zur Folge. Für den Rüstungsbereich haben die finanziellen Rahmenbedingungen bis 2015 zur Folge, dass

- kostenintensive Beschaffungsprogramme wie in der Vergangenheit geschoben, gestreckt oder gestrichen werden und

- die gravierenden Ausrüstungsmängel bei den bei Auslandseinsätzen dringend benötigten, aber nur im begrenzten Umfang verfügbaren gepanzerten Führungs-, Funktions- und Transportfahrzeugen sowie geschützten Transporthubschraubern erst weit nach 2015 beseitigt werden.<sup>47)</sup>

Ob die vollständige Breite aller Teilfähigkeiten über das Jahr 2015 erhalten werden kann, bleibt nach den derzeitigen Planungsvorgaben und dem Primat der Schuldenbremse ungewiss.

## **Freiräume für eine einsatzorientierte Personalstruktur**

Die Verbesserung der Einsatzfähigkeit im gesamten Aufgabenspektrum hängt entscheidend davon ab, dass die dafür erforderlichen Mittel dem Verteidigungshaushalt zur Verfügung gestellt werden. Die Bundeswehr steht vor der doppelten Herausforderung, angesichts des Primats der Schuldenbremse ihren Einsparbeitrag zur Konsolidierung des Bundeshaushaltes zu leisten, ohne die „Handlungsfähigkeit Deutschlands“ und „die Einsatz- und Bündnisfähigkeit“ der Bundeswehr in Frage zu stellen.<sup>48)</sup> Die Einsparvorgabe der Bundesregierung stellt die politisch und militärisch Verantwortlichen im Verteidigungsministerium vor zwei unlösbare Probleme, die sich im Bericht des Generalinspektors Wiek widerspiegeln.

Für ihn ist das Modell 4 mit einem Personalumfang von 163.500 Soldaten - 156.000 Zeit- und Berufssoldaten und 7.500 freiwillige Wehrpflichtige - „die nicht unterschreitbare Untergrenze für die Streitkräfte der Zukunft“. Es erfüllt die von der Bundeswehr zu erbringenden Fähigkeiten und Einsatzleistungen, einschließlich der Beteiligung von mindestens 10.000 Soldaten an lang anhaltenden Dauereinsätzen und deutlich mehr als 10.000 Soldaten für zeitlich begrenzte Einsätze. Um den Personalabbau von 40.000 Zeit- und Berufssoldaten auf einer Zeitachse von „sechs Jahren“ sozialverträglich zu steuern sowie einen qualitativ und quantitativ ausgewogenen Personalkörper zu erhalten, muss im Verteidigungshaushalt Vorsorge für die „wahrscheinlichen Anschubkosten“ getragen werden.<sup>49)</sup> Er räumt in einer Bewertung des Modells 4 ein, dass selbst mit der Mindestgröße von 163.500 Soldaten die Einsparauflagen der Bundesregierung um mehr als vier Mrd. EUR verfehlt werden.<sup>50)</sup>

Demgegenüber kann das Modell 1 mit einem Personalumfang von 205.000 Soldaten (155.000 Zeit- und Berufssoldaten und jeweils 25.000 Freiwillige und Grundwehrdienstleistende) die Zielvorgabe nicht erreichen, das Fähigkeitsprofil der Streitkräfte insgesamt zu optimieren. „Es müssten erhebliche Einschnitte in das Fähigkeitsprofil der Streitkräfte vorgenommen werden.“ Die Zahl der für Einsätze dauerhaft und durchhaltefähig verfügbaren Soldaten würde „deutlich“ unter das heutige Niveau zurückfallen. Da der große Personalkörper „erhebliche finanzielle Mittel bindet“, kann nicht „in attraktivitätssteigernde Maßnahmen und in eine bessere Ausrüstung investiert werden.“<sup>51)</sup> Mit Modell 2 von 150.000 Zeit- und Berufssoldaten wird die Finanzlinie „am ehesten“ erreicht. Der Preis dafür wäre, „dass Deutschland von einer Spitzenposition im Bündnis vermutlich in die hinteren Ränge zurückfallen

wird“. So würde die Verpflichtung, bis zu 15.000 Soldaten für die NATO Response Force bereitzustellen, „nahezu obsolet“. Die Parallelität von Einsätzen würde „sehr stark eingeschränkt“. Ein „deutlich geringerer Bündnisbeitrag“ würde zu „Unverständnis bei unseren Partnern führen“.<sup>52)</sup> Modell 3 mit 156.000 Zeit- und Berufssoldaten erfüllt die Anforderungen an die von der Bundeswehr zu erbringenden Fähigkeiten und Einsatzleistungen „beschränkt“. Deutschland müsste seine Beteiligung an Bündnisstrukturen und Hauptquartieren „überproportional reduzieren“. Es könnte „kein abgerundetes Gesamtsystem Streitkräfte“ erreicht werden. Die Infanterieschwäche des Heeres „wäre noch nicht behoben“. Die Erfüllung der laufenden Einsatzverpflichtungen stelle „eine Herausforderung“ dar. Für eine hinreichende Nachwuchsgewinnung und einen „geordneten Personalabbau“ über sechs Jahre seien „zusätzliche Anreize und Haushaltsmittel bindende gesetzliche Maßnahmen erforderlich“.<sup>53)</sup>

Entgegen dem vom Generalinspekteur präferierten Modell 4 sprach sich die Weise-Kommission,<sup>54)</sup> unterstützt von der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, dafür aus, dass der Personalumfang nicht unter 180.000 Soldaten fallen dürfe. Verteidigungsminister Zu Guttenberg schloss sich der Forderung an. Die Forderung einer Untergrenze von mindestens 180.000 Soldaten sah Verteidigungsminister Zu Guttenberg als Rückendeckung, die Sparvorgaben der Bundesregierung an die sich aus dem höheren Personalumfang ergebenden Finanzierungserfordernisse anzupassen. Eine Zielgröße von 180.000 bis 185.000 Soldaten machte er von einer „substanziellen und nachhaltigen finanziellen Unterfütterung“ abhängig.<sup>55)</sup> Mit seiner Forderung, die Haushaltsberatungen müssten für das Jahr 2012 „auf der Grundlage der Realitäten“<sup>56)</sup> geführt werden, löste er eine heftige Auseinandersetzung mit dem Finanzminister und den Koalitionsfraktionen aus. Haushaltspolitiker von CDU, FDP und SPD hielten dem Verteidigungsminister vor, er missbrauche die Bundeswehrreform, um das geplante Sparpaket der Bundesregierung auszuhebeln. „Der Finanzplan ist das Maß aller Dinge, insbesondere auch mit Blick auf die neu in der Verfassung verankerte Schuldenbremse“, erklärte Otto Fricke (FDP). „Da kann ein Minister nicht einfach nach Lust und Laune ausschere.“<sup>57)</sup> Der Beschluss der Bundesregierung, so Finanzminister Schäuble, sei eindeutig: „Die Bundeswehr wird in eine Freiwilligenarmee mit bis zu 185.000 Soldaten umgewandelt, ohne dass der Finanzrahmen ausgeweitet wird.“<sup>58)</sup>

Die Einhaltung der Finanzvorgabelinie stellt die Bundeswehr vor ein unlösbares Dilemma. Hält der Verteidigungshaushalt die vorgegebenen Einsparvorgaben bis 2015 ein, schränkt eine gravierende Reduzierung des Personalumfangs auf unter 160.000 Soldaten unweigerlich die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr v.a. für größere und länger dauernde Einsätze ein. Der Finanzplan zwingt bereits im kommenden Jahr zu Einschnitten, die die Personalstrukturen stören und die Beteiligung an laufenden Einsätzen beeinträchtigen werden. So warnte der Inspekteur des Heeres, Generalleutnant Werner Freers, in einem Brief an den Generalinspekteur: „Im Übergang zur neuen Struktur werden wir große Lücken im Personalkörper

hinnehmen müssen, die uns langjährig begleiten und nicht auszugleichen sein werden.“ Er wies darauf hin, dass der Einsatzumfang der Bundeswehr in Afghanistan in naher Zukunft nicht mehr aufrechtzuerhalten sei. „Die Bereitstellung der Einsatzkontingente wird bereits 2012 nicht mehr im heutigen Umfang möglich sein.“<sup>59)</sup>

Neben der Vorgabe, dass der Personalumfang der Bundeswehr drastisch reduziert werden muss, um die Einsparvorgabe der Bundesregierung bis 2015 zu erreichen, steht der Verteidigungsminister De Maizière vor einer nicht minder großen zweiten Herausforderung, die einsatzorientierten Veränderungen in der militärischen Personalstruktur nach Kassenlage vollziehen zu müssen. Nach den Zielvorgaben von Verteidigungsminister Zu Guttenberg soll die Bundeswehr durch die Strukturreform der Bundeswehr „kleiner“, „flexibler“, „mobiler“ und „effizienter“ werden.<sup>60)</sup> Die Konsolidierung der Verteidigungsausgaben auf 30,4 Mrd. bis 2015 und die damit einhergehenden Veränderungen in Personalumfang und -struktur werfen die grundsätzliche Frage auf: „Wie kann die Zahl der Berufs- und Zeitsoldaten in wenigen Jahren und im vorgegebenen Finanzrahmen deutlich vermindert werden, ohne die operative Einsatzfähigkeit für laufende [und künftige] Einsätze zu beeinträchtigen?“<sup>61)</sup>

Das zentrale Kriterium militärischer Effizienz ist der Anteil der Soldaten, die über einen kürzeren oder längeren Zeitraum für einen Einsatz zur Verfügung stehen. Gegenwärtig liegt die obere Grenze der Durchhaltefähigkeit bei rund 7.000 Soldaten für lang andauernde Einsätze und etwa 10.000 Soldaten bei kurzer Einsatzdauer.<sup>62)</sup> Zielvorgabe für die Streitkräfte der Zukunft ist eine Erhöhung ihrer Einsatzfähigkeit von 7.000 auf 10.000 Soldaten in mehreren Einsatzgebieten. Um die Streitkräfte in ihrer Personalstruktur wirksamer auf die Einsatzerfordernisse auszurichten, müssen der Anteil der Offiziere zugunsten der Mannschaften und der Anteil der Berufssoldaten zugunsten der Zeitsoldaten verringert werden.<sup>63)</sup> Ob die Zielvorgabe eines „geordneten“ Personalaufbaus, verknüpft mit der Errichtung eines „hoch flexiblen, atmenden Personalkörpers“ mit „einer ausgewogenen Alters- und Dienstgradstruktur“<sup>64)</sup> erreicht werden kann, bleibt aufgrund von „strukturellen Unterdeckungen“<sup>65)</sup> in der Alters- und militärischen Personalstruktur fraglich.

Verwerfungen in den Alterstrukturen: Es besteht ein Missverhältnis zwischen den einsatzbedingten Anforderungen an die Personalstruktur und der tatsächlichen Personalstruktur. Die strukturellen Unterdeckungen in den einsatzrelevanten Jahrgängen (1971 und jünger) können durch die Überhänge in den älteren Jahrgängen (1971 und älter) nur über einen längeren Zeitraum ausgeglichen werden.

Kopflastigkeit der militärischen Personalstruktur: Die Personalstruktur der Bundeswehr ist gekennzeichnet durch ein Übergewicht an Offizieren in den höheren Entgeltstufen zulasten von Unteroffizieren und Mannschaftsdienstgraden in den niedrigeren Besoldungsgruppen. Eine lineare Verminderung des Personalkörpers auf einer kurzen Zeitachse wird aufgrund der unterschiedlichen Beschäftigungsverhältnisse - „ein Zeitsoldat bleibt ein Zeitsoldat“ - die Kopflastigkeit „relativ erweitern“ und



wie in der Vergangenheit zu einer „Unwucht“ führen, die „wieder Sorge bereiten“ wird.<sup>66)</sup>

Eine Abkehr von einem linearen Personalabbau hin zu einer qualitativen Stärkung eines „atmenden Personalkörpers“ kann jedoch nicht gleichzeitig die Einsparvorgaben der Bundesregierung von mehr als acht Mrd. EUR bis 2015 erfüllen. Wenn die Einsparvorgabe der Bundesregierung die entscheidende Richtgröße für die Neuordnung der Bundeswehr ist, kann ein in ihrer Gesamtheit ausgewogenes Fähigkeitsprofil nicht erreicht werden, weil erstens die ungünstige militärische Personalstruktur nur über einen längerfristigen Zeitraum abgebaut werden kann und zweitens ein sachgerechter und sozial verträglicher Personalabbau sowie Attraktivitätsmaßnahmen zur Gewinnung qualifizierter Kräfte und Spezialisten eine angemessene Finanzausstattung zwingend voraussetzt.

## Die Quadratur des Kreises

Die Neuausrichtung der Bundeswehr legt den grundsätzlichen Zielkonflikt zwischen Einsparvorgaben der Bundesregierung und dem von sicherheitspolitischen Erfordernissen geleiteten Parameter offen, an dem der Generalinspekteur die Neuordnung der Bundeswehr ausrichtet. Für die Neuausrichtung der Bundeswehr heißt das:

- Struktur und Ausrüstung einer zukunftsfähigen Bundeswehr erfordern einen verlässlichen finanziellen Rahmen.

- Ein sachgerechter, den realen Einsatzerfordernissen der Bundeswehr Rechnung tragender Personalabbau kann nur zeitlich gestaffelt erfolgen.

- Mit einem gestreckten zeitlichen Ansatz über sechs bis acht Jahre können Spareffekte im Personalbereich erst mittelfristig erreicht werden.

- Ein „finanzieller Erfolg“ im Rüstungsbereich ist „allenfalls mittel- und langfristig zu erwarten“.<sup>67)</sup>

Die Neuordnung der Bundeswehr steht vor dem alten Problem, dass das Spannungsverhältnis zwischen verteidigungspolitischen Erfordernissen und finanziellem Bedarf für andere staatliche Aufgaben nicht nur „fortbesteht“, wie das Weißbuch 2006<sup>68)</sup> bereits eingeräumt hatte, sondern sich aufgrund der nun postulierten Einsparvorgaben der Bundesregierung bis 2015, v.a. aber aufgrund der ungewissen Haushaltslage in den folgenden Jahren weiter verschärfen wird. Generalinspekteur Wieker kommt in Bezug auf den Verteidigungshaushalt 2010 zu einem für die Neuordnung der Bundeswehr mehr als ernüchternden Ergebnis: „Ein aufgrund der Einsatzerfahrungen notwendiger Umbau der Streitkräfte mit einer besseren Ausrichtung auf die Einsatzerfordernisse verzögert sich. Der angestrebte und notwendige Aufwuchs von Fähigkeiten verläuft schleppend.“<sup>69)</sup>

Verteidigungsminister De Maizière sieht sich wie sein Vorgänger vor dem unlösbaren Problem, zeitgleich den Personalumfang der Bundeswehr drastisch zu reduzieren, die Streitkräfte in einen hoch flexiblen „atmenden Personalkörper“ umzuwandeln, die Ausrüstung noch stärker und wirksamer auf die operativen Erfordernisse einer Armee im Einsatz auszurichten und die Einsparvorgaben der Bundesregierung bis 2015 zu erfüllen.

- Personalumfang: „Nicht mehr die hohen Zahlen von Soldaten, sondern professionelle Streitkräfte, die unter

*schwierigen und anspruchsvollen Bedingungen rasch und erfolgreich ... zum Einsatz gebracht werden können“*,<sup>70)</sup> gibt Verteidigungsminister De Maizière als neue Zielvorgabe für den Personalumfang der Bundeswehr aus. Die neue Zielvorgabe schließt die Möglichkeit einer Reduzierung des Personalumfangs unter die kritische Schwelle von weniger als 160.000 Soldaten nicht mehr aus. Wenn der Personalumfang nach Kassenlage reduziert wird, kann nicht gleichzeitig die Einsatz- und Durchhaltefähigkeit der Bundeswehr signifikant erhöht werden, wie Generalinspekteur Wieker in der Bewertung der Modelle 2 und 3 klargestellt hat.

- Militärischer Personalkörper: Die Neuordnung bricht mit dem überkommenen Reformansatz der Vergangenheit, die Bundeswehr innerhalb bestehender Strukturen eines „geschlossenen Personalkörpers“ zu erneuern. Der umfangreiche Personalabbau soll nicht „linear“, sondern „sachgerecht“ entsprechend den Einsatzerfordernissen gesteuert werden, um erstens einen durchhaltefähigen Umfang von mindestens 10.000 Soldaten für Auslandseinsätze dauerhaft zu sichern, und zweitens gleichzeitig die Verwerfungen in der Alters- und der militärischen Personalstruktur zu beseitigen.<sup>71)</sup> Unklar bleibt, wie angesichts der Einsparvorgaben der Bundesregierung bis 2015 der militärische Personalkörper dienstgrad- und altersgerecht innerhalb der nächsten „sechs Jahre“ so umgestaltet werden kann, dass die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr mit weniger Personal erhöht werden kann.<sup>72)</sup>

- Militärische Fähigkeiten: Die operativen Erfordernisse einer Armee im Einsatz machen eine Schwerpunktverlagerung zu einer „zeit- und bedarfsgerechten Bereitstellung von Material- und Unterstützungsleistungen“<sup>73)</sup> „sicherheitspolitisch unabdingbar“.<sup>74)</sup> Rationalisierungsgewinne im Investitionshaushalt können aber nur über „einen größeren Zeitraum“ erwirtschaftet werden.<sup>75)</sup> Unklar bleibt, wie ein in seiner Gesamtheit ausgewogenes Fähigkeitsprofil mit dem Primat der Schuldenbremse über das Jahr 2015 vereinbart werden kann.

Das Dilemma, vor dem der neue Verteidigungsminister steht, hatte die Weizsäcker-Kommission in ihrem Abschlußbericht im Mai 2000 in zwei Worten zusammengefasst: „Sparen kostet.“<sup>76)</sup> Die Weise-Kommission kommt in Ihrem Abschlußbericht zu dem gleichen Ergebnis: „Die Realisierung dieser Vorschläge wird kurzfristig Geld kosten, mittel- und langfristig jedoch Geld sparen.“<sup>77)</sup> Das Problem damals wie heute ist, dass der Neuordnung der Bundeswehr nicht nur eine verlässliche finanzielle Basis über das Jahr 2015 vorenthalten, sondern ihr gleichzeitig nicht die Zeit gegeben wird, zur Konsolidierung des Bundeshaushaltes zeitlich gestaffelt beizutragen. Die fortgesetzte strukturelle Unterfinanzierung des Verteidigungshaushaltes über das Jahr 2015 hinaus macht wie in der Vergangenheit eine Reform der Reform unausweichlich, wie ein Papier aus dem Führungsstab der Streitkräfte unterstreicht. „Das einzige Plus“ einer Reduzierung des Personalumfangs unter 160.000 Soldaten besteht darin, „dass es die Finanzlinie am ehesten erreicht“. Nicht erreicht wird hingegen eine signifikante Stärkung der Einsatz- und Durchhaltefähigkeit der Bundeswehr und der sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit Deutsch-

lands im multinationalen Handlungsverbund von EU und NATO, wie Generalinspekteur Wiekert bei der Bewertung seiner vier Modelle richtungweisend festgestellt hat.<sup>78)</sup> Es können nicht gleichzeitig ein fähigkeitsorientierter Ansatz verfolgt und die kurzfristigen Einsparvorgaben der Bundesregierung erfüllt werden. Dies kommt der Quadratur des Kreises gleich.

Eine Reform nach Kassenlage eröffnet keine gestalterischen Freiräume für eine moderne und zukunftsfähige Bundeswehr. Sie wird wie in der Vergangenheit zu den gleichen enttäuschenden Ergebnissen wie die bisherigen Umbaubemühungen der Bundeswehr führen. Eine Neuausrichtung der Bundeswehr als Armee im Einsatz hängt entscheidend von „einer nachhaltigen finanziellen Hinterlegung der erforderlichen Fähigkeiten“ ab.<sup>79)</sup> Der Erfolg der Neuausrichtung der Bundeswehr hängt entscheidend davon ab, ob es Verteidigungsminister De Maizière im Gegensatz zu seinen Vorgängern gelingt, die sicherheits- und finanzpolitischen Rahmenbedingungen für eine Neuausrichtung der Bundeswehr nachhaltig zusammenzuführen. ■

ANMERKUNGEN:

- 1) Bundesministerium der Verteidigung (BMVg), Zum Jahreswechsel, Berlin, 21. Dezember 2012 [http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/tut/p/c4/NYuxDoMwDET\_yE4W1HYDsXSrWApSAA.LIFXGQ69CIH99k6J30-hns6nLGU3UnBKSv20444rXRbPrDEM8ArZSkrRGJ6qxKEZ\_1s3IY-E3utVM9KhUGcJoEjje7VZJfFigDacjO07Y80\_9nt5DO08Xpumnv3cDH-jG2PyPBgcM!/]
- 2) BMVg, De Maizière: Monat der Entscheidung für die Bundeswehr, Berlin, 9. Mai 2011; Bundesministerium der Verteidigung, Neuausrichtung der Bundeswehr, Rede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Thomas de Maizière, am 18. Mai 2011 in Berlin, Berlin, 18. Mai 2011; Deutscher Bundestag, Regierungserklärung des Bundesverteidigungsministers Dr. Thomas de Maizière, 112. Sitzung, Berlin 27. Mai 2011, S.12817 (B). [http://www.bundestag.de/dokumente/protokolle/plenarprotokolle/17112.pdf]
- 3) BMVg, Tagesbefehl des Bundesministers der Verteidigung vom 4. März 2011, Berlin, 4. März 2011.
- 4) BMVg, Sachstand zur Neuausrichtung der Bundeswehr, Berlin, 20. September 2011, S.1; und De Maizière, Neuausrichtung der Bundeswehr.
- 5) BMVg, Neuausrichtung der Bundeswehr, Rede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Thomas de Maizière, Berlin, 18. Mai 2011.
- 6) Bundesregierung, Eckpunkte für die weitere Ausgestaltung des Haushaltsentwurfs 2011 und des Finanzplans bis 2014, Ergebnisse der Kabinettsklausur vom 7. Juni 2010; „Wulf kann dem Land geben, was es dringend braucht: Zuversicht.“ Interview mit Bundeskanzlerin Angela Merkel, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11. Juni 2010.
- 7) BMVg, Bericht des Generalinspektors der Bundeswehr zum Prüfauftrag aus der Kabinettsklausur vom 7. Juni 2010 (Wiekert-Bericht), Berlin, 1. September 2010.
- 8) Bundesregierung, Regierungspressekonferenz vom 15. Dezember 2010 [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2010/12/2010-12-15-regpk.layoutVariant=Druckansicht.html]
- 9) BMVg, Ausblick: Die Bundeswehr der Zukunft, Berlin 18. Mai 2011; Eckpunkte für die Neuausrichtung der Bundeswehr, Berlin 18. Mai 2011; Verteidigungsminister De Maizière im Gespräch: „Töten und Sterben gehören dazu“, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27. Mai 2011; Bundeswehr schrumpft weniger stark, Bonner General-Anzeiger, 8. Juli 2011.
- 10) BMVg, Sachstand zur Neuausrichtung der Bundeswehr, Berlin, 21. September 2011 [http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/tut/p/c4/RywxD41wEEb\_0RvcbNwkDJo4uQAupNBLuVhacr3C4-o8XBuP3kre85FMvrtPMS4IxWC8aIU30mXYyJhXB4nGCXCikdrRET0JvGHKwmDacGAJmh0mMlxxcb5H7f1TncW0RxxhhQDgsG-od20jUSGJbL4o2TmvQBZ1RVIXRv18Vv50Y9G69tZn-p79VTLPF-dxp2VA!/]
- 11) Wachstum, Bildung, Zusammenarbeit. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, Berlin, 26. Oktober 2009, S.124 [http://www.cdu.de/doc/pdf/c091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf]
- 12) Zu Guttenberg: Wir müssen die Strukturen ändern, Der Spiegel, 14.

- Juni 2010 [http://www.bundesregierung.de/nn\_1500/Content/DE/Interview/2010/06/2010-06-15-spiegel-guttenberg.html]; Guttenberg - „Taliban machen keinen Winterschlaf“, Welt am Sonntag, 16. Januar 2011.
- 13) BMVg, Grundsatzrede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Karl Theodor Freiherr zu Guttenberg, an der Führungsakademie der Bundeswehr, Hamburg, 26. Mai 2010; Rede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Karl-Theodor Freiherr zu Guttenberg, vor der 41. Kommandeurtagung in Dresden, 22. November 2010; „Wir müssen die Strukturen ändern“, Der Spiegel 14. Juni 2010 [http://www.bundesregierung.de/nn\_774/Content/DE/Interview/2010/06/2010-06-15-spiegel-guttenberg.html]; „Die Strukturen der Bundeswehr und auch ihr Auftrag legen Veränderungen nahe“, Handelsblatt, 24. Juni 2010; Bundesministerium der Verteidigung, Ein „Weiter so“ darf es nicht geben - Zu Guttenberg zur Reform der Bundeswehr, Berlin, 30. Juni 2010; „Die Bundeswehr ist veraltet“, Süddeutsche Zeitung, 26. Juli 2010.
- 14) Deutscher Bundestag, Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Drucksache 17/4821, 21. Februar 2011 [http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/048/1704821.pdf]; Bundesministerium der Verteidigung, Bundesregierung legt Eckpunkte der Neugestaltung der Bundeswehr fest, Berlin 16. Dezember 2010.
- 15) BMVg, Bericht des Generalinspektors der Bundeswehr zum Prüfauftrag aus der Kabinettsklausur vom 7. Juni 2010 (Wiekert-Bericht), Berlin, 1. September 2010, S.25; BMVg, Die Stärke der Streitkräfte, Stand: 21. April 2011 [http://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/streitkraefte/grundlagen/staerke]
- 16) Deutscher Bundestag, Jahresbericht des Wehrbeauftragten 2010, Drucksache 17/4400, Berlin, 25. Januar 2011, S.25 [http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/044/1704400.pdf]; Weise-Bericht, S.42; Peter Blechschmidt, 550 Mediziner fehlen, Süddeutsche Zeitung, 14. Oktober 2010; Robert Birnbaum, Bundeswehr: Not am Mann, Tagesspiegel, 17. März 2010 [http://www.tagesspiegel.de/politik/deutschland/bundeswehr-not-am-mann/1720320.html]
- 17) Deutscher Bundestag, Jahresbericht des Wehrbeauftragten 2010, Drucksache 17/4400, Berlin, 25. Januar 2011, S.24.
- 18) „Im Kampf um die klügsten Köpfe brauchen wir ein Konzept“. Oberstleutnant Behr im Gespräch, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27. Dezember 2011.
- 19) Bericht der Strukturkommission der Bundeswehr (Weise-Bericht), Vom Einsatz her denken. Konzentration, Flexibilität, Effizienz, Berlin, Oktober 2010, S.94.
- 20) Wiekert-Bericht, S.12; Weise-Bericht, S.3.
- 21) Bundesministerium der Verteidigung, Bundeswehrplan 2010, Berlin 2009, S.1.
- 22) Deutscher Bundestag, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Finanzplan des Bundes 2010 bis 2014, Drucksache 17/2501, 13. August 2010, S.14, 21 [http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/025/1702501.pdf]; Wiekert-Bericht, S.21.
- 23) Bundesministerium der Verteidigung, Grundsatzrede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Karl Theodor Freiherr zu Guttenberg, an der Führungsakademie der Bundeswehr, Hamburg, 26. Mai 2010.
- 24) Guttenberg-Grundsatzrede.
- 25) Bundesministerium der Verteidigung, Rücktritt von Verteidigungsminister zu Guttenberg. Das Statement, Berlin, 1. März 2011.
- 26) Konzentration und Verantwortung. Die prozessorientierte Neuausrichtung der Bundeswehr. Bericht des Arbeitsstabes „Umbau der Bundeswehr“ vom 7. Februar 2011 [http://www.bundeswehr-monitoring.de/fileadmin/user\_upload/media/Bericht-ASH-20110207.pdf]
- 27) Merkels Expertenkanzeln Bundeswehrreform ab, Spiegel Online, 26. Februar 2011 [http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,747890,00]
- 28) Volker Rühle und Ulrich Weisser: Bündnisfähig bleiben! Plädoyer für einen sorgsamsten Umgang mit der Bundeswehr, Der Spiegel, 26. Juli 2010, S.22-23; Klaus Naumann: Die Bundeswehr nicht noch mehr schwächen, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23. August 2010.
- 29) Wiekert-Bericht, S.16.
- 30) ZDF, De Maizière rechnet mit Guttenberg ab, Berlin Direkt, 15. Mai 2011 [http://www.zdf.de/ZDFmediathek/beitrag/video/1335664/De-Maizi%C3%A8re-zur-Bundeswehrreform#beitrag/video/1335664/De-Maizi%C3%A8re-zur-Bundeswehrreform]; „Knallharte Abrechnung“, Der Spiegel, 16. Mai 2011, S.14.
- 31) Bundesregierung, Sicherheitsverantwortung an Afghanen übergeben. Interview des Verteidigungsministers mit dem Weser Kurier, Berlin 16. Mai 2011 [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Interview/2011/05/2011-05-16-de-maiziere-weser-kurier.html]
- 32) Bundesministerium der Verteidigung, Verteidigungspolitische Richtlinien, S.10; De Maizière, Neuausrichtung der Bundeswehr, Eckpunkte für die Neuausrichtung der Bundeswehr, II.7.

33) Kein „kurzfristiger Eingriff“ bei den Streitkräften. Interview mit Generalinspekteur Wiekert, Bundesministerium der Verteidigung, De Maizières: Monat der Entscheidung für die Bundeswehr, Berlin 9. Mai 2011; Bundesministerium der Finanzen, Ergebnisse der Steuerschätzung vom 10. bis 12. Mai 2011 [[http://www.bundesfinanzministerium.de/lang\\_de/nn\\_129250/DE/BMF\\_Startseite/Publikationen/Monatsbericht\\_des\\_BMF/2011/05/analysen-und-berichte/b01-Ergebnisse-der-Steuerschätzung/node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bundesfinanzministerium.de/lang_de/nn_129250/DE/BMF_Startseite/Publikationen/Monatsbericht_des_BMF/2011/05/analysen-und-berichte/b01-Ergebnisse-der-Steuerschätzung/node.html?__nnn=true)].

34) Deutscher Bundestag, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Finanzplan des Bundes 2011-2015, Drucksache 17/6601, 12. August 2011, S.13, 20 [<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/066/1706601.pdf>].

35) Deutscher Bundestag, Rede des Bundesministers der Verteidigung vor dem Deutschen Bundestag zum Etat des Bundesverteidigungsministeriums am 7. September 2011, Plenarprotokoll 17/123, S.14504-14506 [<http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/17/17123.pdf>].

36) Die Neuausrichtung der Bundeswehr: Ein Überblick; Wiekert-Bericht, S.50.

37) Guttenberg-Grundsatzrede.

38) Bundesministerium der Verteidigung, Priorisierung Materialinvestitionen - Handlungsempfehlungen, Berlin 25. Juni 2010 [[www.geopowers.com/sites/default/files/PrioMat.pdf](http://www.geopowers.com/sites/default/files/PrioMat.pdf)].

39) De Maizières will für Reformen Milliarden springen lassen, Spiegel Online, 18. Oktober 2011 [<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,792568,00.html>].

40) BMVg, Sachstand der Neuausrichtung der Bundeswehr, S.3.

41) Reuters, Bundeswehr soll trotz Reformen breit aufgestellt bleiben, 21. September 2011 [<http://de.reuters.com/article/domesticNews/idDE-BEE78K0CO20110921>]; Stephan Löwenstein, Das unerreichte Ende der Fahnenstange, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2. Januar 2012.

42) Marcel Dickow, Sophie-Charlotte Brune und Christian Mölling: Finanzkrise und Verteidigungskooperation, SWP-Arbeitspapier FG-APNr. 4, Berlin, Oktober 2010, S.9; Christian Schmidt: Die Europäisierung der Bundeswehr, Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, 4 (April 2011) 2, S.173-182 (181, 182); BMVg, Verteidigungspolitische Richtlinien (VPR). Nationale Interessen wahren - Internationale Verantwortung übernehmen - Sicherheit gemeinsam gestalten, Berlin, 18. Mai 2011, S.13.

43) Wiekert-Bericht, S.48.

44) Wiekert-Bericht, S.45.

45) Aus 17 mach 8 (III): Ein Gespräch mit Frank-Jürgen Weise, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 8. Februar 2011; Wiekert-Bericht, S.20, 45; BMVg, De Maizières: Monat der Entscheidung für die Bundeswehr, Berlin 9. Mai 2011.

46) BMVg, Bundeswehrplan 2007, Berlin 2006, S.62; Bundeswehrplan 2008, Berlin 2007, S.65f.; Bundeswehrplan 2009, Berlin 2008, S.24.

47) Deutscher Bundestag, Jahresbericht des Wehrbeauftragten 2005ff, Berlin 2006ff.

48) Bundesregierung, Eckpunkte für die weitere Ausgestaltung des Haushaltsentwurfs 2011 und des Finanzplans bis 2014. Ergebnisse der Kabinettsklausur vom 7. Juni 2010; „Wulff kann dem Land geben, was es dringend braucht: Zuversicht“. Interview mit Bundeskanzlerin Angela Merkel, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11. Juni 2010.

49) Wiekert-Bericht, S.12, 25, 39, 37.

50) Wiekert-Bericht, S.47.

51) Wiekert-Bericht, S.33.

52) Wiekert-Bericht, S.35, 36.

53) Wiekert-Bericht, S.37.

54) Weise-Bericht, S.26.

55) Bundesministerium der Verteidigung, Rede des Verteidigungsministers zum Haushaltsentwurf 2011, Berlin, 1. Dezember 2010.

56) Guttenberg - „Taliban machen keinen Winterschlaf“, Welt am Sonntag, 16. Januar 2011.

57) Claus Hulverscheidt: „Dinge bestellt, einfach nur weil Geld da ist“, Süddeutsche Zeitung, 22. Dezember 2010; Kevin P. Hoffmann und Michael Schmidt: Aus der Deckung, Der Tagesspiegel, 23. Dezember 2010.

58) „Der Steuerkompromiss ist nur begrenzt klug“. Interview mit Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble, Die Zeit, 23. Januar 2011.

59) „Große Lücken“, Der Spiegel, 21. Februar 2011, S.15.

60) Guttenberg-Grundsatzrede.

61) Wenke Apt: Reform der Bundeswehr. Chancen und Risiken des Personalabbaus, SWP Aktuell 80, Berlin November 2010, S.1.

62) Wiekert-Bericht, S.14; Weise-Bericht, S.10, 26, 30; BMVg, Wiekert: Verteidigungspolitische Richtlinien Grundlage für die Strukturreform, Berlin, 4. April 2011.

63) Wiekert-Bericht, S.32, 59; Weise-Bericht, S.42, 97.

64) Wiekert-Bericht, S.37, 59; Weise-Bericht, S.42; Guttenberg-Rede vor der Kommandeurtagung.

65) Wenke Apt: Reform der Bundeswehr, S.2f.

66) Kein „kurzfristiger Eingriff“ bei den Streitkräften. Interview mit Generalinspekteur Wiekert, Deutschlandradio Kultur, 5. Februar 2011 [<http://www.radio.de/dkultur/sendungen/tacheles/1381014>].

67) Wiekert-Bericht, S.45.

68) BMVg, Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin 2006, S.84.

69) Wiekert-Bericht, S.20.

70) Bundesregierung, Rede von Verteidigungsminister Dr. Thomas de Maizières vor dem Deutschen Bundestag am 24. März 2011 [<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2011/03/32-3-bmv-g-bt.layoutVariant=Druckansicht.html>].

71) Wiekert-Bericht, S.31; Weise-Bericht, S.42; Kein „kurzfristiger Eingriff“ bei den Streitkräften. Interview mit Generalinspekteur Wiekert.

72) Wiekert-Bericht, S.50; Bundesministerium der Verteidigung, Die Neuausrichtung der Bundeswehr: Ein Überblick, Berlin, 10. Mai 2011.

73) Guttenberg-Rede auf der Kommandeurtagung.

74) Wiekert-Bericht, S.12.

75) Kein „kurzfristiger Eingriff“ bei den Streitkräften. Interview mit Generalinspekteur Wiekert.

76) Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr. Bericht der Kommission an die Bundesregierung, Berlin, 23. Mai 2000, S.11.

77) Weise-Bericht, S.3, 50.

78) Wiekert-Bericht, S.35ff.

79) Die Neuausrichtung der Bundeswehr: Ein Überblick; Wiekert-Bericht, S.50.



**PD Dr.  
Franz-Josef Meiers**

Geb. 1958; Studium Politikwissenschaft, Geschichte und Soziologie an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, am Juniata College, Huntingdon, PA (USA) und der Duke University, Durham, NC (USA); 1983 Bachelor of Arts (B.A.) am Juniata College; 1987 Dr. phil. (summa cum laude); 2005 venia legendi im Fach Politikwissenschaft mit Schwerpunkt Internationale Beziehungen an der Universität Münster; von 1989-1993 Forschungsassistent am Graduate Institute of International Studies in Genf; sechsjährige Tätigkeit als Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) in Bonn und Berlin; 1999 Wechsel zum Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI) der Universität Bonn; dort bis Ende 2004 Leiter Forschungsgruppe „Europas Rolle in der Welt“; seit dem WS 1996/97 Lehrbeauftragter für Amerikanische Außenpolitik am Institut für Politikwissenschaft der Universität Münster; Frühjahr 2006 Habilitationsschrift Zu neuen Ufern? Die deutsche sicherheits- und verteidigungspolitisch in einer Welt des Wandels 1990-2000 Verlag Ferdinand Schöningh (Paderborn); seit dem Sommersemester 2007 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politische Wissenschaft der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, unterrichtet dort zu Themen der Internationalen Politik und Regionalstudien mit Schwerpunkt Nordamerika; Veröffentlichung zahlreicher Artikel zu sicherheits- und verteidigungspolitischen Problemen im euro-atlantischen Raum.



# Anatomie der Zwangs- und Gewaltmittel im Rahmen der Außenpolitik

Clemens A. Eicher

Seit Bestehen des modernen internationalen Staatensystems konkurrieren Regierungen kontinuierlich um Positionierungen in der Macht- und/oder Militärstruktur. Diese Konkurrenz zwischen den diversen Regierungen kann sich nicht nur systemweit vollziehen, sondern auch auf lokaler oder regionaler Ebene kann eine bestimmte Spitzenposition im militärischen oder machtpolitischen Sinne zur Disposition stehen. Um eine angestrebte Positionierung im genannten Bereich zu erlangen, abzusichern oder auszubauen, steht den jeweiligen Regierungen eine Palette von Instrumentarien oder Wirkmitteln zur Verfügung. Bei der Erfassung dieser Wirkmittel, die Regierungen im Rahmen ihres Außenverhaltens dazu befähigen, andere Regierungen zu bestimmten Handlungen oder zur Unterlassung eben solcher zu bewegen, die sie aus freien Stücken nicht tätigen würden, treffen wir auf unterschiedlich gruppiertes Anschauungsmaterial.

Aus diesem Anschauungsmaterial<sup>1)</sup> soll nun im Rahmen der nachfolgenden Ausführungen nur jener Teil herausgefiltert und aufbereitet werden, wo mit der Androhung und/oder Anwendung von Zwangs- oder Gewaltmitteln gearbeitet wird. Um der Realität gerecht zu werden, hat sich der Verfasser dazu entschieden, auch den außengerichteten Staatsterrorismus und den aktiv-staatlich-unterstützten Terrorismus zu berücksichtigen, obwohl ihr Einsatz gegen das klassische Völkerrecht verstößt! Man kann mit Fug und Recht hierzu resümieren, dass auch Regierungen zweifelsohne das Instrument Terrorismus einsetzen, um ihre Interessen im Rahmen der Außenpolitik zu wahren.<sup>2)</sup>

## Vorbemerkungen

### Akteurstatus in der internationalen Politik

Zweifelsohne kann man alle sozialen Gebilde, die im Rahmen ihrer Interessenverfolgung in dauerhafte Konkurrenz zu nationalstaatlich verfassten Regierungen auf die Weltbühne treten und dabei auf andere ähnliche Gebilde einwirken, als Akteure bezeichnen.<sup>3)</sup> Man mag auch nur jenen sozialen Gebilden den Status als Akteur in der internationalen Politik zuschreiben, die über politische Macht verfügen, ohne den Indikator politische Macht näher zu definieren.<sup>4)</sup> Als Ergebnis solcher Versuche stellt sich maximal ein Potpourri-Modell<sup>5)</sup> der internationalen Politik ein. Es ist daher sinnvoller, die Stellung von sozialen Gebilden in Bezug auf das Zustandekommen von internationalen Entscheidungen als Indikator zu wählen. Mit dem Begriff Entscheidung ist hier lediglich gemeint, dass eine Selektion aus einem Ensemble von

alternativen Handlungsweisen erfolgt, wobei auch das „Nicht-Entscheiden“, also das Behalten des Status quo als Sonderform der Entscheidung zu werten ist. Als internationale Entscheidungen sind nur jene zu werten, die Bereichsfragen der internationalen Politik berühren. Solche Entscheidungen können wiederum durch Koalition, Judikation, Aushandeln oder Gewalt<sup>6)</sup> getroffen werden. Gemäß dieser Konzeptionalisierung des Akteursstatus in der internationalen Politik kann dieser allen Mitgliedern des internationalen Staatensystems, der EU sowie den Vereinten Nationen - wenn sie als Sicherheitsrat tätig werden - zugeschrieben werden.

### Internationale Politik

Gleich jedes Phänomen, das sich zwischen Staaten oder Regierungen einstellt, als Außenpolitik zu bezeichnen, ist nicht nur aus sozialwissenschaftlicher Sicht inkorrekt, es bewirkt auch in der Analyse von Problemstellungen oftmals veritable Fehleinschätzungen und daran anknüpfende Handlungsanweisungen für die Entscheidungsträger. Wie es qualitative Unterschiede zwischen Akteuren und sonstigen Handlungseinheiten in der internationalen Arena gibt, besteht genauso ein gewichtiger Unterschied zwischen Außenbeziehungen und Außenpolitik. Diese qualitative und v.a. sprachliche Trennung soll in den nachfolgenden Passagen herausgearbeitet werden.

Vertreter der Dependenzschule in der Disziplin „Internationale Politik“ versuchen seit den 1970er-Jahren den Eindruck zu erwecken, dass die rangmäßige Unterscheidung zwischen nichtgouvernementalen und gouvernementalen Problembereichen<sup>7)</sup> im Außenverhalten obsolet sei. Diese Abkehr von der klassischen Unterscheidung zwischen beiden Arten von Problembereichen bewirkt nur eine Verwässerung im bereits bestehenden und bewährten Fachvokabular im wissenschaftlichen Diskurs und beeinträchtigt somit dessen informativ-designative<sup>8)</sup> Ausrichtung. Mit dieser Kritik soll nicht in Abrede gestellt werden, dass die nichtgouvernementalen Problembereiche seit dem Ende des Kalten Krieges eine zunehmend wichtige Rolle spielen, dennoch bleibt die Stellung des gouvernementalen oder klassischen Außenverhaltens davon unberührt.

Damit kommen wir zurück zur ursprünglichen Intention dieses Abschnittes, nämlich eine klare Begriffserklärung und -abgrenzung der Phänomene Außenbeziehungen und Außenpolitik zu geben. Außenverhalten kann holzstichartig in die Kategorien „nichtgouvernementales Außenverhalten“ und „gouvernementales Außenverhalten“ unterschieden werden. Sofern der nichtgouvernementale Bereich betroffen ist, können Problembereiche dort entste-

hen, wo Staats- und Gesellschaftsgrenzen durch persönliche Kommunikation, Massenkommunikation, Waren- (Primärprodukte und Industrieprodukte), Dienstleistungs-, Arbeitskräfte- und Kapitalverkehr, Transportmittelbewegungen (Land-, Luft-, See- und Binnenwasserstraßenverkehr), Personenbewegungen (Reiseverkehr, Tourismus, Migration), ökologische und humanbiologische Effekte (Epidemien, Rauschgiftwellen) überschritten werden. Diese Myriaden von so genannten zwischengesellschaftlichen Transaktionen vollziehen sich nicht im luftleeren Raum, vielmehr räumen nationalstaatliche Gesetze und internationale Abkommen so viel Freiraum ein, dass in diesem Bereich ein Großteil der Ordnungen durch die Selbstorganisation der nichtstaatlichen Träger entsteht. Gleichwohl gibt es etliche Policy-Bereiche, wo Regierungen aus nachvollziehbaren Gründen daran interessiert sind, die Transaktionsströme zu steuern und zu kontrollieren. Der eben skizzierte Bereich ist bestens unter dem Begriff Außenbeziehungen aufgehoben.

Historisch älter ist demgegenüber das gouvernementale Außenverhalten, das konkret jene Ordnungen umfasst, die aus der Selbstorganisation des internationalen Systems hervorgegangen sind, namentlich politische Geographie, Militär- oder Machtstruktur. Die Problembereiche der großen Politik können wie folgt umrissen werden: *„Politische Geographie dient hier als Kurzformel für die Aufteilung der Erdoberfläche und des Untergrundes sowie des Luftraumes auf die Staaten entweder als Staatsgebiet oder aber in der Gestalt von Kolonien, Mandatsgebieten, besetzten Gebieten oder Wirtschaftszonen. Das Management der Politischen Geographie besteht in der tagtäglichen Behauptung der Souveränität durch jene, die es irgendwann einmal geschafft haben, sich als Staaten zu etablieren. Damit wird das Staatensystem erhalten in dem Sinne, dass es die für sich konstitutive anarchische Grundstruktur behält.“*<sup>9)</sup>

Auch die bestehende Macht- bzw. Einflusststruktur kann Gegenstand einer Auseinandersetzung sein. Akteure sind mitunter bemüht, die vorhandene Einflusststruktur nach ihren Vorstellungen zu gestalten und gegebenenfalls den (neuen) Status quo einer nichtegalitären Machtordnung zu fixieren.

*„Es sollte sich nun durch das allseitig gleichgerichtete, aber nicht bei allen gleich heftige und auch bei den meisten Ländern manchmal stärker, manchmal schwächer ausgeprägte Streben nach der Fähigkeit, seine Vorstellungen in die Entscheidungsprämissen möglichst vieler anderer Regierungen einzuschließen, zwischen allen zwei Staaten ein bestimmtes Grundverhältnis einstellen, (...). Auf's Ganze gesehen sollte sich entweder eine Machtstruktur einstellen oder aber eine Abfolge wechselnder Konfigurationen.“*<sup>10)</sup> Innerhalb des internationalen Machtgeflechts nehmen die einzelnen Staaten bestimmte Positionen ein, die in der Fachliteratur unter Termini<sup>11)</sup> wie Großmacht, Mittelmacht, Regionalmacht oder Kleinmacht geführt werden.

Kaum ein Bereich war in den Jahren des Kalten Krieges so umstritten wie die Militärstruktur. Der Status quo der Militärstruktur kann lokal, regional oder global infrage gestellt oder gar angefochten werden. *„Die Staaten versuchen sich auf die verschiedensten Weisen militärische*

*Optionen zu verschaffen, mit denen sie im System gut genug positioniert sind, um den Zusammenbruch des politischen Prozesses hintanzuhalten und, sollte er dennoch einmal erfolgen, im Krieg die je auf dem Spiel stehenden Interessen zu wahren.“* *„Abermals sollte sich eine Struktur herausbilden, hier die Militärstruktur; verstanden als Ensemble von bilateralen, regionalen und globalen Konfigurationen nicht militärischer Potenziale, sondern militärischer Optionen. ... Natürlich ist nicht jede logisch mögliche Bündniskonstellation empirisch wahrscheinlich. Kümmern muss man sich nur um die empirisch wahrscheinlichen Konstellationen. (...) Eine Militärstruktur ist also letztlich definiert durch eine endliche Menge von Konfigurationen militärischer Optionen.“*<sup>12)</sup>

Damit ist jener Boden aufbereitet, um eine sinnvolle Begrifflichkeit der Phänomene Außenpolitik und internationale Politik zu formulieren. Außenpolitik konstituiert sich aus allen Handlungen der politischen Elite eines souveränen Staates gegenüber anderen Akteuren, die dazu dienen, die eigenen Interessen zu behaupten, sofern Ordnungsfragen der gouvernementalen Sphäre sowie wesentliche Bereiche der nichtgouvernementalen Sphäre - Zugang zum eigenen Territorium - davon betroffen sind. Die internationale Politik setzt sich wiederum aus allen Interaktionsprozessen zusammen, bei denen auf konfliktvolle Art und Weise von Regierungen bestehende Regime (Ordnungen) für Bereichsfragen der gouvernementalen Sphäre und sektoral der nichtgouvernementalen Sphäre teilweise oder total in Frage gestellt werden oder ihre Errichtung für unregelmäßige Politikbereiche betrieben wird.

### **Staat und internationales Staatensystem**

Weder das administrative Spitzenpersonal eines Staates noch das Spitzenpersonal von nichtstaatlichen Einheiten agiert im luftleeren Raum. Vielmehr finden wir auf staatlicher wie auch auf interstaatlicher Ebene eine organisierte Realität vor, die im ersten Fall als Staat und im zweiten Fall als internationales Staatensystem aufgefasst wird. Wo immer Individuen dauerhaft einen Sozialverband bilden, der sich territorial, sozio-kulturell und politisch von anderen ähnlichen Gebilden abgrenzt, dort, wo, eine funktionierende Willensbildungsorganisation ausgebildet ist, die Werteallokation durch ein Normensystem geregelt wird und die Abwehr von Außeneinwirkungen sichergestellt ist, wird das moderne Staatskonzept<sup>13)</sup> eingelöst.

Die organisierte Realität auf dem höchsten Niveau wird im Allgemeinen als Staatensystem bezeichnet. Ein Staatensystem kann definiert werden als eine maximale Anzahl von Staaten, die zumindest indirekt, aber regelmäßig hinsichtlich Problemen im Bereich der „Großen Politik“ in Kontakt stehen. Die „Große Politik“ (high politics) umfasst auf der intrastaatlichen Ebene die innere Souveränität, also den Herrschaftsanspruch der politischen Elite gegenüber allen auf ihrem Staatsgebiet lebenden Menschen und den Erhalt des Herrschaftsraumes und des internen Regimes, und transnational die Bereichsfragen Territorium, Status, interne Herrschaftsordnung und militärische Sicherheit [*Gleichgewichtsfragen, Bündnispolitik und Rüstungskontrolle*].<sup>14)</sup> Nun ist bekannt, dass über einen längeren Zeithorizont hinweg kein einheitliches

Staatsystem gegeben war, sondern eine segmentäre Differenzierung vorherrschte und mehrere Staatensysteme parallel existierten. Erst mit dem Westfälischen Frieden von 1648 setzte die Entwicklung des modernen Staatensystems ein, das seit geraumer Zeit den gesamten Erdball umspannt.

### **Sekundärkollektiv in politisch organisierten Gesellschaften**

Das politische System als tragendes funktionales Teilsystem jeder modernen Gesellschaft<sup>15)</sup> kennt bestimmte Akteure, die in jedem System unabhängig, ob demokratischer, autoritärer oder totalitärer Natur, in unterschiedlichster Ausprägung existieren. Konkret wurden fünf Arten von Strukturen<sup>16)</sup> identifiziert, die unterschiedliche Positionen im politischen System einnehmen, nach denen sich ihre Interessen bzw. Handlungsmöglichkeiten ausrichten.

Von diesen fünf Altersstrukturen wäre zunächst die politische Elite zu nennen.

Mit dem Terminus politische Elite oder politische Klasse sind alle Personen gemeint, die in den funktionalen Kernsystemen des funktionalen Teilsystems Politik Positionen besetzen und unmittelbar an Leistungserstellung oder Funktionserfüllung dieses Teilsystems<sup>17)</sup> beteiligt sind. Im wissenschaftlichen und außerwissenschaftlichen Diskurs wird der Terminus politische Klasse als gleichbedeutend für politische Elite angesehen und verwendet, jedoch handelt es sich bei der Klasse um ein Schichtungskonzept, während die Elite ein Rollenkonzept ist.<sup>18)</sup> Innerhalb der politischen Elite ist noch zwischen der regierenden politischen Elite (RPE) und der nichtregierenden politischen Elite (NRPE)<sup>19)</sup> zu unterscheiden. Die RPE ist jener Teil der politischen Elite, der die wesentlichsten Positionen im Herrschaftsapparat (Regierung) besetzt und folglich über politische Macht verfügt, um alle allgemeinverbindlichen Entscheidungen zu fällen. Im Gegensatz zur RPE ist die NRPE zwar auch in den politischen Gremien vertreten, jedoch verfügt diese nicht über politische Macht, um eigenständig allgemeinverbindliche Entscheidungen herbeizuführen. Man versucht jene Gruppen (Massenpublikum und/oder Validatoren) für sich zu vereinnahmen, die über den Zugang zu den Schaltstellen des Herrschaftsapparates und damit über die Verteilung der politischen Macht entscheiden.

Die nächste Akteursstruktur wird als administrative Elite bezeichnet. Im Wesentlichen umfasst dieser Personenkreis all jene Individuen, die an der Ausformulierung von Gesetzesentwürfen mitwirken und mit der Durchführung von Gesetzen, Verordnungen und Erlässen betraut sind. Es handelt sich hier um die unteren Ebenen des Herrschaftsapparates, über die die Herrschaftsdurchsetzung organisiert wird.

Den nächsten äußeren Personenkreis um die administrative Elite bilden die Validatoren.<sup>20)</sup> Als Validatoren eines politischen Systems werden jene Personen und Gruppen bezeichnet, die durch ihre Evaluierung des Output des politischen Systems informell über dessen Fortbestand, die Besetzung der wesentlichsten Position im Herrschaftsapparat und den politischen Kurs im Allgemeinen (mit-)bestimmen. Sie sind jedoch kein Bestandteil der Herrschaftselite - außer in autoritären bzw. totalitären

Regimen. In pluralistischen Gesellschaften westlicher Prägung sind diese relativ zahlreich, während in allen anderen Gesellschaften primär die Entscheidungsträger im Sicherheitsapparat zu nennen wären.

Den äußersten Kreis stellt das Massenpublikum dar: Mit diesem Terminus sind alle Individuen gemeint, die in keine der zuvor genannten Kategorien fallen. Hier kann noch unterschieden werden zwischen der Bürgerschaft,<sup>21)</sup> die aktiv wie passiv an Wahlen partizipieren darf, und jenem Teil der Gesellschaft (nichtwahlberechtigte Kinder bzw. Jugendliche, Straftäter, denen für einen begrenzten Zeitraum das Wahlrecht entzogen wurde, und letztlich jene, die nicht im Besitz der Staatsbürgerschaft des betreffenden Staates sind), der de jure zur Teilhabe am politischen Prozess nicht berechtigt ist. Diese Unterteilung gilt für alle modernen internen Regime.

## **Zwangs- und Gewaltmittel**

### **Überblick über den Objektbereich**

#### **Sanktionen**

Bei Sanktionen handelt es sich um eine individuelle oder kollektive Reaktion auf Verhalten, die Normkonformität belohnt oder Abweichungen davon bestraft, mit dem Ziel, diese zukünftig zu unterbinden. Im politischen, wissenschaftlichen und publizistischen Diskurs wird der Fokus meist auf den Entzug von Routine-Leistungen oder negative Stellungnahmen in diversen Gremien verengt, weshalb dem Terminus Sanktion eine negative Akzentuierung zugeschrieben wird. Positive Sanktionen nehmen im alltäglichen Politikbetrieb einen nicht unwesentlichen Platz ein und nehmen auf internationaler Ebene die Gestalt von bi- oder multilateralen Kooperationsabkommen, privilegierten Partnerschaften, Mitgliedschaft in einer internationalen Organisation, oder auch die Berücksichtigung bei der Vergabe eines nichtständigen Sitzes im UNO-Sicherheitsrat an. Aufgrund der stiefmütterlichen Stellung der positiven Sanktionen operiert man im wissenschaftlichen Diskurs auch im Rahmen der Klassifizierung dieses Wirkmittels mit dessen negativen Variationen. Als Beispiel sei hier auf die nachstehende Klassifizierung von Prof. Geoff Simons verwiesen.

| <b>Diplomatische und politische Maßnahmen</b>  |
|--|
| Protestnote, Tadel, Verurteilung   |
| Vertagung oder Absage von offiziellen Besuchen, Gipfeltreffen und Verhandlungsrunden im Hinblick auf Staatsverträge und zwischenstaatliche Übereinkommen |
| Reduzierung diplomatischer Repräsentation  |
| Abbruch diplomatischer Beziehungen   |
| Nicht-Anerkennung neuer Regierungen und Staaten  |
| <b>Zwischengesellschaftliche Transaktionen und den Kommunikationsbereich betreffende Maßnahmen</b>   |
| Reduzierung oder Streichung von Kulturaustausch, wissenschaftlicher Zusammenarbeit und von Verbindungen in den Bereichen Bildung, Sport, Unterhaltung    |
| Verbot des Tourismus vom/ins Zielland  |
| Kassation von Visen  |



|   |
|---|
| Beschränkung oder Abschaffung von Verbindungen im Telekommunikations-, Leitungs- und Postwesen                  |
| Beschränkung oder Nichtigerklärung von Landebefugnissen und Überflugsrechten                                    |
| Beschränkung oder Nichtigerklärung von Durchfuhrrechten auf dem Wasserweg                                       |
| Beschränkung oder Nichtigerklärung von Durchfuhrrechten auf dem Landweg   |
| <b>Wirtschaftsbezogene Maßnahmen</b>  |
| Zwei große Gruppen: finanzielle Maßnahmen; den Handel   |
| <b>betreffende Maßnahmen</b>  |
| Maßnahmen in Bezug auf den Status in internationalen Organisationen, betreffend die                             |
| Mitgliedschaft und Teilnahme an solchen   |
| Votum gegen die Aufnahme (z.B. durch Veto)  |
| Votum gegen die Anerkennung von (diplomatischen) Zeugnissen   |
| Votum für eine (vorläufige)Suspendierung  |
| Votum für eine (vorläufige)Suspendierung  |
| Votum für den Ausschluss  |
| <b>Maßnahmen in Bezug auf Leistungen von internationalen Organisationen</b>                                     |
| Votum gegen eine Gewährung von Darlehen, Beihilfen, technischen Hilfsmaßnahmen oder anders gearteten Leistungen |
| Votum für den Entzug eines Hauptquartierstandorts oder den Entzug eines Regionalbürostandorts                   |

Konzept der so genannten Routine-Transaktionen zurückgegriffen werden.

Für die Aufgliederung und Unterteilung der diversen Sanktionsmöglichkeiten wurde auf das inhaltliche Konzept so genannter Routine-Transaktionen<sup>22)</sup> zurückgegriffen. Routine-Transaktionen sind eingespielte Interaktionsmodi zwischen politisch organisierten Gesellschaften. Sie können sich zwischen Regierungen abspielen und damit öffentlichen Charakter erlangen oder auf der zwischengesellschaftlichen Ebene angesiedelt sein, die sich von der zwischenstaatlichen oder öffentlichen Transaktionsebene insoweit abhebt, als hier nur private Individuen oder private Organisationen miteinander interagieren. Öffentliche Routine-Transaktionen können in der Folge noch in diplomatische, sicherheitspolitische und subsidiäre Routine-Transaktionen untergliedert werden. Somit nimmt eine forschungsstrategisch sinnvolle Aufgliederung der diversen Sanktionsmöglichkeiten jene Form an, die durch das folgende Schaubild fixiert wird.

|   |
|---|
| <b>Positive und negative Sanktionen</b>   |
| <b>Diplomatisch</b>   |
| Positive oder negative Stellungnahmen   |
| Anberaumung, Vertagung oder Absage von offiziellen Besuchen oder Verhandlungen in Bezug auf zwischenstaatliche Routinetransaktionen oder Abkommen |
| Aufnahme oder Reduktion diplomatischer Repräsentation   |
| Aufnahme oder Reduktion diplomatischer Beziehungen  |
| Anerkennung oder Nicht-Anerkennung neuer Regierungen oder Staaten   |

|  |
|--|
| Votum für oder gegen die Aufnahme in einer IGO   |
| Votum für oder gegen die Anerkennung eines Staats  |
| Votum für oder gegen eine Suspendierung in einer IGO   |
| Votum für oder gegen einen Ausschluss aus einer IGO  |
| Votum für oder gegen einen Ausschluss aus einer IGO  |
| Votum für oder gegen die Gewährung von Leistungen für einen Staat durch eine IGO                       |
| Votum für oder gegen die Aufbau oder Abbau einer Niederlassung einer IGO in einem Zielstaat            |
| <b>Zwischengesellschaftlich</b>  |
| Aufnahme, Reduktion oder Streichung von Kulturaustausch und wissenschaftlicher Kooperation             |
| Förderung oder Verbot des Tourismus vom oder in den Zielstaat  |
| Vergabe oder Kassation von Visen   |
| Förderung, Beschränkung oder Streichung von Leistungen im Telekommunikations-, Leitungs- und Postwesen |
| Erteilung, Beschränkung oder Nichterklärung von Landebefugnissen und Überflugsrechten                  |
| Erteilung, Beschränkung oder Nichterklärung von Durchfuhrrechten auf dem Wasserweg                     |
| Erteilung, Beschränkung oder Nichterklärung von Durchfuhrrechten auf dem Landweg                       |
| <b>Bezogen auf das funktionale Teilsystem Wirtschaft</b>   |
| Gewährung, Beschränkung oder Streichung von finanziellen Transaktionen                                 |
| Gewährung, Beschränkung oder Unterbrechung des Handels mit dem Zielstaat                               |
| <b>Sicherheitspolitisch</b>  |
| Gewährung, Beschränkung oder Streichung von materiell-personell-organisatorischer Unterstützung        |
| Gewährung, Beschränkung oder Streichung von Militärhilfe   |

Wenden wir uns nun wieder den negativen Sanktionen zu: Negative Sanktionen werden auch als Zwangsdiplomatie bezeichnet und liegen vor, wenn eine einzelne Regierung<sup>23)</sup> oder eine internationale Organisation im Rahmen ihrer Interessenverfolgung negative diplomatische oder die zwischengesellschaftliche Transaktionen betreffende Sanktionen gegen einen Zielstaat verhängt. Abhängig vom Stadium der Konfliktaustragung<sup>24)</sup> wird durch den Einsatz von Zwangsdiplomatie entweder eine Bestätigung oder eine Veränderung des Status quo angestrebt. Im ersten Fall spricht man von „*Deterrence involves explaining what must not be done and the consequences if it is - and then waiting...*“<sup>25)</sup> und im zweiten von „*Compellence, in contrast, usually involves initiating an act (or an irrevocable commitment to action) that can cease, or become harmless, only if the opponent responds*“<sup>26)</sup>

Im Allgemeinen wird bei folgenden Bereichsfragen mit Sanktionen gearbeitet:<sup>27)</sup>

- Personal- oder Regimewechsel zu bewirken
- zur Disziplinierung der politischen Elite oder Validatoren in einem Zielstaat, die gegen vereinbarte Spielregeln vorsätzlich oder kontinuierlich verstoßen oder unfreundliche Akte setzen

• als Warnung an andere politische Eliten und/oder Validatoren, ähnliche Handlungen in Zukunft zu unterlassen

Ob nun der Einsatz von Sanktionen ohne flankierende Maßnahmen im Rahmen einer bi- oder multilateralen Interessenverfolgung effektiv, also zielführend ist, wird von der Art des Konfliktgutes, einer Kosten-Nutzen-Rechnung<sup>28)</sup> für den sanktionierten Akteur und den Sanktionator, einem möglichen Einsatz von Gewaltmitteln als flankierende Maßnahme und dem Grad der internationalen Unterstützung<sup>29)</sup> determiniert. Aus diesem Ensemble ist die Art des Konfliktgutes<sup>30)</sup> die wichtigste Determinante, denn sobald Bereichsfragen der Großen Politik berührt werden, greift der alleinige Einsatz von Zwangsdiplomatie - und hier v.a. die allseits beliebten Wirtschaftssanktionen - ins Leere.<sup>31)</sup> Hier kann Zwangsdiplomatie in Wirklichkeit nur eine flankierende Funktion erfüllen, während Fähigkeit und Wille zum Einsatz von Gewaltmitteln darüber entscheiden, ob es zu einer Realisation der Ziele kommt. Ein effektiver Einsatz von Sanktionen ist ohne weitere flankierende Maßnahmen nur möglich, wenn das Konfliktgut im Bereich der Kleinen Politik angesiedelt ist.

Darüber hinaus ist festzuhalten, dass die zunehmende Globalisierung<sup>32)</sup> und die inkonsequente Einhaltung von uni- oder multilateralen Sanktionsregimen einen sanktionierten Staat in die Lage versetzen, seine finanziellen und materiellen Einbußen über inoffizielle Märkte (teilweise) zu kompensieren. Jedoch werden durch diese inoffiziellen Kompensationsgeschäfte nur die materiellen Bedürfnisse der RPE und ihrer Anhängerschaft in den Sekundärkollektiven Validatoren und Massenpublikum befriedigt, während der Leidensdruck im Massenpublikum sukzessive ansteigt. Als Reaktion setzte die RPE meist auf Propaganda, um einen Rollenwechsel zwischen den Konfliktparteien zu inszenieren: In der Wahrnehmung des eigenen Massenpublikums wird die RPE zum Angegriffenen und der Sanktionator zum eigentlichen Aggressor. Politische Inszenierungen dieser Art bewirken beim Massenpublikum des Zielstaates eine Akkumulation von Unterstützung für die RPE und eine Zunahme und Verstärkung nationalistischer Gesinnung.<sup>33)</sup> Auf diese Entwicklung hat v.a. der UNO-Sicherheitsrat reagiert, indem er sein Handlungsrepertoire im Bereich Zwangsdiplomatie um das Instrument „Smart Sanctions“ bzw. gezielte Sanktionen erweiterte. Alle jene Zwangsmaßnahmen, die in die Kategorie gezielte Sanktionen gehören, sind so gestaltet, dass nur die RPE, die Spitzenbeamten und andere regimetrage Validatorenssegmente und bestimmte zwischen-gesellschaftliche Routinetransaktionen betroffen sind, während eine Minimierung bzw. Ausschaltung von Beeinträchtigungen für das Massenpublikum, die NRPE und oppositionelle Validatorenssegmente handlungsleitend wird.<sup>34)</sup> Das diesbezügliche Handlungsprogramm umfasst das Einfrieren bzw. Sperren von Auslandskonten, Unterbrechung von Importen und Exporten von Rohstoffen (Diamanten, Öl), Luxusgütern oder Waffen und die Einschränkung individueller oder kollektiver

Reisefreiheit durch Kassation von Visen.<sup>35)</sup> Aus dieser Kollektion von Sanktionsmechanismen dürfte die Einschränkung der Reisefreiheit die effektivste Maßnahmen sein, denn diese wird von den Industriestaaten ein- und durchgehalten und „verhindert“ den persönlichen Zugang zu geheimen und privaten Bankkonten.<sup>36)</sup> Aber auch hier können alternative Wege durch das E-Banking in Kombination mit dem Nummernkontensystem einiger Staaten beschränkt werden.

Auf das Ganze gesehen stellt sich auch hier ein eher ernüchterndes Ergebnis in Bezug auf die Effektivität ein, wenngleich humanitäre Kollateralschäden wie in der Vergangenheit vermieden werden können.

### **Außengerichteter Staatsterrorismus und aktiv-staatlich-unterstützter Terrorismus**

Bevor wir uns mit der Thematik „außengerichteter Staatsterrorismus“ bzw. „aktiv-staatlich-unterstützter Terrorismus“ näher befassen, ist es leider nach wie vor erforderlich, dem Wort Terrorismus einen analytisch sinnvollen Begriffsinhalt zuzuordnen. Dies ist in diesem Zusammenhang deshalb notwendig, weil Thomas Perry Thorntons Kritik „*Discussions of terror customarily include such events as the Terreur of the French Revolution; the suppression of the Paris Commune; the activities of the Russian Narodniki, Malayan Communists, and the Mau Mau; and the repressive techniques of Hitler and Stalin Regimes. Although all may well be called 'terror', simply to lump them under one general heading is to fall victim to a semantic misapprehension and to make difficult any attempt to take the most elementary analytical step in the study of terror - the determination of the function or objective of the act*“<sup>37)</sup> noch immer zutrifft. Dass der diesbezügliche politische Diskurs auch auf der Stelle tritt, hat mit dessen Eigenart zu tun. Er verläuft im Unterschied zum wissenschaftlichen Diskurs nicht informativ-designativ, sondern ist ausschließlich valuativ-präskriptiver Natur.<sup>38)</sup> Die aufgestellte Forderung, ein entsprechendes Explikat zu bilden, wurde bereits anderenorts mit folgendem Ergebnis eingelöst: „*Von Terrorismus kann man analytisch sinnvoll nur dann sprechen, wenn durch die systematische Anwendung und/oder Androhung von Gewalt gegen Systemsymbole, Routinesystem und Einzelpersonen oder Kollektive, die sich aus ihnen konstituieren wie dem Massenpublikum, den Validatoren und der politischen Elite, der Versuch unternommen wird, hierdurch auf den psychischen Apparat<sup>39)</sup> der Individuen einzuwirken, damit Einzel- und/oder Gruppenentscheidungen über einen bestimmten Sachverhalt in eine wie immer gewünschte Richtung gefällt werden.*“<sup>40)</sup> Beim Terrorismus handelt es sich also um eine indirekte Art der Willens- bzw. Entscheidungsbeeinflussung, denn die objektiven Handlungsmöglichkeiten von betroffenen Regierungen werden faktisch nicht eingeschränkt.

Unglücklicherweise ist die wissenschaftliche Situation auch hinsichtlich einer Typisierung des Phänomens Staatsterrorismus auf breiter Front unbefriedigend! Nun kann der Begriff Staatsterrorismus als Klassen- oder Mengenausdruck<sup>41)</sup> aufgefasst werden. In diesem Zusammenhang können mehrere Spielarten sinnvoll voneinander

unterschieden werden. Eine vielfach zitierte Typologie<sup>42)</sup> unterscheidet beim Staatsterrorismus zwischen folgenden Subtypen:

| Haupttyp                          | Subtyp                              |
|-----------------------------------|-------------------------------------|
| Terroristische Zwangsdiplomatie   | Direkter Staatsterrorismus          |
| Verdeckter Staatsterrorismus      | Staatlich-unterstützter Terrorismus |
| Surrogativer (Staats-)Terrorismus | Staatlich-unterstützter Terrorismus |

Stohls Versuch eine haltbare Typologie zu entwickeln, kann nur in eingeschränktem Maße als gelungen angesehen werden, denn sie umfasst nicht nur das Phänomen als solches, sondern berücksichtigt auch irrtümlich die staatliche Unterstützung von terroristischen Aktivitäten. Ebenso sollte die Androhung von terroristischen Aktivitäten nicht als Subklasse dargestellt werden, denn sie ist beim präsentierten Terrorismusbegriff bereits mitgedacht.

Um nun eine sinnvolle Aufgliederung des Phänomens zu entwickeln, kann auf Erkenntnisse einer bestehenden Typologie,<sup>43)</sup> die das Phänomen Terrorismus in seiner ganzen Breite erfasst, zurückgegriffen werden. Auch hier kann ähnlich wie bei terroristischen Aktivitäten durch nichtstaatliche soziale Gebilde eine Unterscheidung zwischen direkter und indirekter Form getroffen werden. Konkret kommen folgende Spielarten des außengerichteten Staatsterrorismus in der Empirie vor:

| Staatsterrorismus |   |
|-------------------|---|
| Direkt            | Einsatz eigener Spezialeinheiten im Zielstaat zum Zwecke der politischen Destabilisierung im Zielstaat  |
| Indirekt          | Einsatz ausländischer Spezialeinheiten im Zielstaat zum Zwecke der politischen Destabilisierung vor Ort |

Damit kommen wir zum Phänomen des aktiv-staatlich-unterstützten Terrorismus.<sup>44)</sup> Dieses Instrument wird von politischen Eliten oder Fraktionen einer politischen Elite im Rahmen der außenpolitischen Interessensverfolgung dort eingesetzt, wo der Einsatz eigener konventioneller oder subkonventioneller Streitkräfte nicht realisierbar ist oder damit der gewünschte (politische) Output nicht erzielt werden könnte. Im Allgemeinen setzen Regierungen diese Form von inoffiziellen Operationen ein,<sup>45)</sup> um

- ein das interne Regime eines unmittelbar angrenzenden Staates zu destabilisieren oder gar einen Regimewechsel zu bewirken
- gleichgesinnte Regierungen oder Oppositionelle in ihren Bestrebungen zu unterstützen
- die jeweilige Position in der lokalen oder regionalen Machtstruktur zu festigen oder gar auszubauen
- einen zwischenstaatlichen Konflikt zu provozieren, um von internen Problemen abzulenken

Konkret werden transnational operierende Kampforganisationen (Terrororganisationen) oder nichtstaatliche Handlungseinheiten mit autonomischer, irredentistischer, separatistischer oder „revolutionärer“ Agenda unterstützt. Die Palette<sup>46)</sup> reicht von der rein diplomatischen über die materiell-personell-organisatorische Unterstützung bis hin zur militärischen.

Diplomatische Unterstützung umfasst die Zuerkennung, den Entzug oder die Vorenthaltung von Anerkennung oder positiven Stimmbezügen in internationalen Gremien wie dem UNO-Sicherheitsrat oder auch regionalen IGOs.

Materiell-personell-organisatorische Unterstützung besteht darin, dass man einer transnational operierenden Kampforganisation Geld, Waffen, Munition, sonstige militärische Ausrüstung, andere benötigte Waren (Nahrungsmittel, Medikamente), militärische oder zivile Ausbildungs- und Führungskräfte, militärisches oder ziviles Hilfspersonal und Informationen aus der militärischen, politischen oder wirtschaftlichen Aufklärung sowie Möglichkeiten des Transportes und der Kommunikation gewährt.

Militärische Unterstützung umfasst auf der einen Seite das Überlassen von eigenem Personal („Freiwilligen“) als auch die Gewährung von Rückzugs-, Bereitstellungs- und Ruheräumen auf eigenem Territorium.

Die globalen Veränderungen seit dem Ende der systemweiten Paktkonfrontation bewirkten, dass dem Terrorismus in Verbindung mit nichtstaatlichen Handlungseinheiten in der Gestalt von gegenelitären Machtorganisationen ein höchstes Maß an Aufmerksamkeit zuteil wird, während dem Staatsterrorismus oder dem aktiv-staatlich-unterstützten Terrorismus eine nachrangige Position auf der politischen Agenda zugewiesen wird. Unabhängig vom aktuellen Diskussionstand besteht wohl kein Zweifel daran, dass auch Regierungen das Instrument Terrorismus einsetzen und auch künftig wieder (verstärkt) einsetzen werden, um ihre Interessen im Rahmen der Außenpolitik zu wahren. Man kann mit Fug und Recht an dieser Stelle festhalten, dass die globale Vernetzung von Terrororganisationen wie auch die umfassende logistische Vorbereitung und Planung von terroristischen Aktivitäten keine Nebeneffekte der dritten Globalisierungswelle sind, sondern diese Prozesse setzten unter anderen Vorzeichen bereits während des Ost-West-Konfliktes ein und erreichten in dieser Phase auch den bisherigen Kulminationspunkt. Dass das damalige lose terroristische Netzwerk einen höheren Reifegrad erlangte als das heutige nichtstaatliche Netzwerk, ist primär dem Umstand geschuldet, dass das erst von politischen Apparaten diverser kommunistischer Staaten aufgezogen und unterhalten worden war.

Die konstatierte Ruhephase seit 1990 könnte im Verlauf der nächsten Jahre enden, v.a. wenn der Konflikt zwischen der Iranischen Republik und den USA um die Entwicklung eines eigenen iranischen Nuklearprogramms eskalieren sollte. Vorliegende Studien belegen, dass der Iran über gut ausgebildete subkonventionelle Kampfeinheiten verfügt und versucht, über Kontakte zur Hisbollah in Südamerika Fuß<sup>47)</sup> zu fassen. Darüber hinaus bietet die heutige Infrastruktur von modernen politisch organisierten Gesellschaften eine sehr breite und anfällige Angriffsfläche für jene Regierungen, die auf dieses Kampfmittel zurückgreifen können/wollen.

### Gewaltpotenzial

Das Gewaltpotenzial eines Akteurs besteht in dessen Fähigkeit, durch den Einsatz von organisierter Gewalt bei anderen Akteuren eine Veränderung der



bezogenen Werteposition zu erzwingen, um seine eigenen Interessen durchzusetzen oder zu wahren. Hierzu muss das vorhandene Gewaltpotenzial gar nicht direkt eingesetzt werden, sondern es reichen oftmals symbolische Handlungen in der Gestalt verbaler Drohgebärden, Versprechen für vorab gewährte Neutralitäts- oder Beistandserklärungen, Manöver, Aufmärsche, Stationierungen oder die Schaffung von Gegenallianzen aus, um eine wie auch immer gewünschte Positionsänderung bei anderen Akteuren zu erwirken. Solche symbolische Handlungen sind zur Interessendurchsetzung nur dann zielführend, wenn der drohende Akteur seine diesbezügliche Fähigkeit und seine Entschlossenheit bereits in der Vergangenheit glaubhaft machen konnte.<sup>48)</sup>

Beim Gewaltpotenzial lassen sich drei verschiedene Spielarten nach den Dimensionen Intention und Zielobjekte voneinander sinnvoll abgrenzen und unterscheiden.

Unter den drei Arten von Kampfmitteln, die das Gewaltpotenzial bilden, wäre zunächst die konventionelle Strategie zu nennen. Die wichtigsten Merkmale sind, dass hier primär der Militär- und Sicherheitsapparat sowie Teile der Infrastruktur ins Visier genommen werden, um das gegnerische konventionelle Militärpotenzial soweit zu schwächen, dass der Gegner zumindest die offensive Operationsfähigkeit einbüßt und ergänzend auch die defensive. Entgegen der öffentlichen und veröffentlichten Meinung sind Kollateralschäden also Personen- und Sachschäden über die angeführten Angriffsobjekte hinaus nicht zu verhindern, denn hier würde man dem propagierten Trugbild der chirurgisch-sauberen Kriegführung verfallen. Damit soll aber nicht in Abrede gestellt werden, dass Konfliktparteien in kriegerischen Auseinandersetzungen solche Schäden und v.a. deren Intensität aus taktischen Erwägungen vorsätzlich verursachen.

Damit komme ich zur nächsten Klasse aus dem Arsenal gewaltsamer Wirkmittel. Es handelt sich um die Guerilla-Strategie, die allgemein unter dem sehr breit angelegten Terminus unkonventionelle oder subkonventionelle Kriegführung bekannt ist. Für unsere Zwecke ist es geschickter, den präziseren Terminus Guerilla-Strategie zu verwenden. Dieses Kampfmittel wird eingesetzt, wo die physische Zerstörung des gegnerischen Militärpotenzials wie bei der Anwendung konventioneller Kriegführung nicht möglich ist, sondern die physische Ermattung und ergänzend auch eine Demoralisierung der Kampfverbände und/oder politischen Elite in Frage kommt. Angriffe auf Kampfverbände, politisch-administratives Personal und tragende Teile der Infrastruktur werden über einen längeren Zeitraum sehr rasch, an verschiedenen Orten und synchron durchgeführt, um beim Gegner den Eindruck einer hohen personellen Kapazität zu vermitteln, die weit über der tatsächlichen Personalstärke liegt.

Die Gesamtstrategie ist so konzipiert, dass man dem Gegner die eigenen Spielregeln der Konfliktaustragung aufzwingt und dessen Entscheidungsspielraum sehr stark verengt. Die faktische Palette von Handlungs-

möglichkeiten des Angegriffenen umfasst folgende Einzelmaßnahmen:<sup>49)</sup>

- (a) Rückzug auf strategisch wichtige Positionen,
- (b) die Kampfhandlungen fortzusetzen und dabei das gesamte Sekundärkollektiv Massenpublikum ins Visier der Aufstandsbekämpfung zu nehmen oder
- (c) ins Leere zu stoßen und dabei materiell bzw. psychisch zu ermatten

In jedem Fall kann ein Insurgent einen militärischen Endsieg nur mittels konventioneller Strategie erzielen. An nächster Stelle sei die nicht-konventionelle Strategie genannt. Es handelt sich hier um den Einsatz von Massenvernichtungswaffen in der Gestalt von atomaren, biologischen oder chemischen Kampfmitteln. Für diesen Kampfmitteltypus ist die enorme destruktive Wirkung auf (human-)biologische und/oder jegliche Art von Materie bei einem relativ geringen Materialeinsatz kennzeichnend. Die angeführten Subtypen dieser Waffenart können in den Dimensionen Angriffsobjekte und implizierte Zielsetzung voneinander unterschieden werden. Im Schädigungsfokus atomarer Waffen stehen sowohl alle (human-)biologischen Organismen als auch alle Arten von Festkörpern, wobei materielle Zielobjekte nur im unmittelbaren Umfeld und Organismen in einem relativ breiten Radius der Detonation von der unmittelbaren physischen Destruktion betroffen sind.

Aus operativ-taktischer Perspektive kann dieser Waffentypus<sup>50)</sup> unterschieden werden in strategische Kernwaffen, die nicht für den Einsatz, sondern bloß für eine wechselseitige Neutralisierung konstruiert wurden, und nukleare Gefechtsfeldwaffen, die für einen begrenzten taktischen Einsatz bestimmt sind. Eine gegenseitige Neutralisierung mit strategischen Kernwaffen funktioniert nur, wenn, »... *der Besitz von Kernwaffen mit der Fähigkeit und dem Willen verbunden ist, sie im Notfall auch zu benutzen*...«<sup>51)</sup>

Militärtechnisch machte man bei der Entwicklung von Kernwaffen innerhalb des Spektrums an nicht-konventionellen Kampfmitteln die größten Fortschritte und dies hängt v.a. mit der zentralen ordnungspolitischen Rolle<sup>52)</sup> zusammen, die ihnen während des Kalten Krieges zugeschrieben worden war.

Die Wirkung biologischer Waffen ist auf die (human-)biologische Sphäre begrenzt, jedoch können hier je nach Art<sup>53)</sup> des Kampfstoffes eine ganze Gattung (Mensch, Tier und Pflanzen) oder auch nur Untergattungen von einer partiellen oder totalen Schädigung des physischen Apparates betroffen sein. Biologische Kampfstoffe nisten sich in einem lebenden Organismus ein, vermehren sich dort relativ schnell und können irreparable Schäden am selbigen verursachen. Obwohl biologische Kampfmittel bereits im Mittelalter<sup>54)</sup> zum Einsatz kamen und sie bestimmte Vorteile gegenüber allen anderen Arten von MVW haben, wie eine breite Streuung, hohe Mortalitätsrate, kontinuierliche Reproduktion nach der Ausbringung, kostengünstige Produktion, lange Haltwertzeit, befindet sich die diesbezügliche Forschung und Entwicklung noch im Experimentalstadium.<sup>55)</sup> Dass die Entwicklung bisher

nicht weiter vorangeschritten ist, wird primär folgenden technischen Schwierigkeiten zugeschrieben: (a) Instabilität und niedrige Haltbarkeit des Kampfstoffes vor dem Einsatz; (b) die Effektivität hängt v.a. von vorherrschenden Umweltbedingungen (Wetter) bei Einsatz ab; (c) die schwer kontrollierbare geographische und objektbezogene Dislozierung biologischer Kampfstoffe.<sup>56)</sup>

Diese Barrieren könnten aufgrund der wissenschaftlichen Fortschritte im Bereich Gen- und Biotechnologie in absehbarer Zeit überwunden sein, was gleichzeitig auch den möglichen Einsatz von B-Waffen wahrscheinlicher werden lässt.

Im Schädigungsfokus chemischer Waffen<sup>57)</sup> stehen ausschließlich human-biologische Organismen, also der Mensch selbst. Konkret greifen solche Kampfmittel entweder den psychischen oder den physischen Apparat<sup>58)</sup> des Individuums an und bewirken v.a. irreversible physische Schäden oder den Tod. Chemische Kampfmittel wurden während des Ersten Weltkrieges erstmals als Gefechtsfeldwaffen eingesetzt, danach in rauen Mengen produziert, was im höchsten Grad an globaler Proliferation innerhalb des Massenvernichtungswaffenspektrums kulminiert. Auch hier konnten über die letzten Jahrzehnte keine bahnbrechenden Entwicklungen in Bezug auf Effektivität und Effizienz verzeichnet werden, lediglich die Artenvielfalt<sup>59)</sup> hat sehr stark zugenommen. Für diesen Entwicklungsbefund können ähnliche technische Barrieren wie bei den B-Waffen<sup>60)</sup> ins Feld geführt werden, jedoch werden diese ungleich schwieriger zu nehmen sein, als jene im Bereich der biologischen Kampfmittel.

Als Befund in Bezug auf ABC-Waffen kann man sagen, dass biologische und chemische Kampfmittel gegenwärtig nur zum begrenzten Einsatz bei regionalen zwischenstaatlichen bzw. innerstaatlichen Kriegen<sup>61)</sup> oder für Terrorzwecke geeignet sein dürften.<sup>62)</sup>

## Fazit

Die unmittelbare und mittelbare Verwendung von Zwangs- und Gewaltmitteln wird nach wie vor als probat empfunden, wenn eigene Interessen im Rahmen der Außenpolitik verfolgt und auch durchgesetzt werden sollen. Dieser Befund wird auch nicht durch den hohen, aber chaotischen Bestand an Normen und Verfahrensregeln für die Regelung von Konflikten zwischen Staaten des modernen Staatensystems geschmälert. Vielmehr dürfte es so sein, dass die institutionalisierte Variante der Streitbeilegung - internationale Regime - zwischen Staaten nur dann präferiert wird, wenn die Verfahrensregeln zur Streitbeilegung zum eigenen Vorteil gereichen oder das Potenzial zur Druck- oder Gewaltanwendung zu gering ausfällt.

Die vorgestellte Aufgliederung soll v.a. als Orientierungsmarke für weitere Forschungsarbeiten im Bereich der Außenpolitikanalyse unter Berücksichtigung des organisierten Gewaltmitteleinsatzes dienen. ■

## ANMERKUNGEN:

1) Bruce Russett/Harvey Starr/David Kinsella: World Politics, 8th ed. San Francisco 2010; Kalevi J. Holsti: International Politics.

Englewood 1995.

2) Ähnlich: Grant Wardlaw: Terror as an Instrument of Foreign Policy. In: David C. Rapoport (Ed.): Inside Terrorist Organizations. London 2001, S.237-259.

3) Joshua G. Goldstein: International Relations, 5th Ed.. New York 2003, S.9f.

4) Ernst-Otto Czempiel: Internationale Beziehungen: Begriff, Gegenstand und Forschungsabsicht. In: Manfred Knapp/Gert Krell (Hrsg.): Einführung in die Internationale Politik, München 1991, S.5f.

5) Vgl. Brian Hocking/Michael Smith: World Politics, 2<sup>nd</sup> Ed.. London 1995, S.184f.

6) Klaus Faupel: Zum Stellenwert der Macht in der internationalen Politik, Ein systematischer Überblick über den Objektbereich. In: Peter R. Weilemann, Hans Jürgen Küsters, Günter Buchstab (Hrsg.): Macht und Zeitkritik, Festschrift für Hans-Peter Schwarz zum 65. Geburtstag, Paderborn 1999, S.477f.

7) Mit dem Begriff Problembereich ist ein Bündel von zusammenhängenden Entscheidungsfragen gemeint, wo zwar diverse Entscheidungsmöglichkeiten zur Ausgestaltung der künftigen Realität zur Disposition stehen, aber das politische Führungspersonal an den Spitzen der Staaten bezieht divergente Positionen hinsichtlich der diesbezüglichen Gestaltungsmöglichkeiten. Vgl. Peter Cap: Analysen und Modelle auswärtiger Politik. München 1983, S.145.

8) Charles Morris: Language, and Behavior. New York 1946, S.125.

9) Faupel, a.a.O., S.482.

10) Ebenda, S.485.

11) Charles W. Kegley: World Politics: Trend and Transformation, 11th ed.. New York 2007, S.524.

12) Faupel, a.a.O., S.488-489.

13) Klaus Faupel: Dimensionen der Souveränität. In: Michael Take (Hrsg.): Politik als Wissenschaft: Festschrift für Wilfried Röhrich zum 70. Geburtstag, Berlin 2006, S.181.

14) Klaus Faupel: Ein analytischer Begriff der Entspannung: Große Politik, Machtpolitik und das Ende des Ost-West-Konflikts. In: Zeitschrift für Politik, 38(2)/1991, S.143.

15) Klaus Faupel: Politische und Soziale Systeme. In: Erwin Roth (Hrsg.): Organisationspsychologie (Enzyklopädie der Psychologie, D, III, Bd. 3), Göttingen 1989, 39f.

16) Vgl. dazu: Gabriel Almond: The American People and Foreign Policy, New York 1977, S.139f.

17) Vgl. Dietrich Herzog: Politische Elite/Politische Klasse. In: Dieter Nohlen/Rainer-Olaf Schulze (Hrsg.): Politische Theorien (Dieter Nohlen (Hrsg.): Lexikon der Politik, 7 Bde., Bd. 1), München 1995, S.469; Paolo Zannoni: The Concept of Elite. In: European Journal of Political Research, 6(1)/1978, S.9.

18) Amitai Etzioni: Die aktive Gesellschaft: Eine Theorie gesellschaftlicher und politischer Prozesse. Opladen 1975, S.136.

19) Vgl. Robert C. Noel: Inter-Nation Simulation Participations' Manual. In: Harold Guetzkow/Chadwick F. Alger/Richard A. Brody/Robert C. Noel/Richard C. Snyder (Ed.): Simulation in International Relations: Developments for Research and Teaching, Englewood Cliffs 1963, S.46f; Paolo Zannoni (1978): The Concept of Elite. In: European Journal of Political Research, 6(1), 8 16f.

20) Vgl. Noel, a.a.O., S.46f.

21) Gabriel Almond/G. Bingham Powell Jr.: Comparative Politics: A Development Approach. Boston 1966, S.53.

22) Vgl. Klaus Faupel: Internationale Regime als Gegenstand für sozialwissenschaftliche Forschung. In: Jahrbuch der Universität Salzburg 1981-1983. Salzburg 1984, S.96f.

23) Hier nimmt die Zwangsdiplomatie die Form einer Repressalie oder Retorsion an. Vgl. Ignaz Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, 10. Auflage. Köln 2000, S.347f; Hanspeter Neuhold/Waldemar Hummer/Christoph Schreuer: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Band 1: Textteil, 4. Auflage. Wien 2004, S.529f.

24) Vgl. Michael Zürn: Interessen und Institutionen in der internationalen Politik. Grundlegung und Anwendung des situationsstrukturellen Ansatzes. München 1992, S.139f; 322.

25) Lawrence Freedman: Strategic Coercion. In: Lawrence Freedman (Ed.): Strategic Coercion: Concepts and Cases. Oxford 1998, S.19.

26) Ebenda.

27) Ähnlich: Charles W. Kegley: World Politics: Trend and Trans-

formation, 11th ed.. New York 2007, S.480f.

28) Vgl. Peter Viggo Jakobsen: *The Strategy of Coercive Diplomacy: Refining Existing Theory to Post-Cold War Realities*. In: Lawrence Freedman (Ed): *Strategic Coercion: Concepts and Cases*. Oxford 1998, S.72f.

29) Vgl. Freedman, a.a.O., S.28f; Jakobsen, a.a.O., Kegley, a.a.O., S.479.

30) Vgl. Frank Pfetsch/Peter Billing: *Datenhandbuch nationaler und internationaler Konflikte*, 1. Auflage. Baden-Baden 1994, S.32f.

31) Vgl. Robert A. Pape: *Why Economic Sanctions do not Work*. In: *International Security* 22(2)/1997, S.109; Robert A. Pape: *Why Economic Sanctions still do not Work*. In: *International Security* 23(1)/1998, S.66-77.

32) Hier ist gemeint, dass sich die Kreisläufe von Produktion, Finanzen und Verteilung jenseits der nationalstaatlichen Grenzen einspielen und sich tendenziell auf alle Mitglieder des Staatensystems und ihre Volkswirtschaften ausbreiten.

33) Vgl. Kegley, a.a.O., S.484.

34) Vgl. David Cortright/George Lopez: *Introduction: Assessing Smart Sanctions: Lessons from the 1990s*. In: David Cortright/George A. Lopez (Ed.): *Smart Sanctions: Targeting Economic Statecraft*. New York 2002, S.2.

35) Vgl. ebenda, S.10f.

36) Vgl. ebenda, S.11f.

37) Thomas Perry Thornton: *Terror as a Weapon of Political Agitation*. In: Harry Eckstein (Ed.): *Internal War, Problems and Approaches*. New York 1964, S.72.

38) Charles Morris: *Language, and Behavior*. New York 1946, S.125.

39) Zu diesem Begriff vgl. Niklas Luhmann: *Soziale Systeme: Grundriss einer allgemeinen Theorie*. Frankfurt am Main 1984, S.346f.

40) Clemens A. Eicher: *Terrorismus und Aufstandsbekämpfung: Ein systematischer Überblick über den Objektbereich*. In: *ÖMZ* 2/2009, S.149.

41) Hans Kammler: *Logik der Politikwissenschaft*. Wiesbaden 1975, S.11f.

42) Michael Stohl: *The Superpowers and International Terrorism*. In: Michael Stohl/George A. Lopez (Ed): *Government Violence and Repression: An Agenda for Research*. Greenwood Press 1986, S.207f; Michael Stohl: *Expected Utility and State Terrorism*. In: Tore Bjorge (Ed.): *Root Causes of Terrorism: Myths, Reality and Ways forward*. Routledge 2005, 209f.

43) Vgl. Eicher, a.a.O.

44) Zur Unterscheidung zwischen der aktiven und passiven Variante des staatlich-unterstützten Terrorismus: Vgl. Daniel Byman: *Deadly Connections: States that sponsor Terrorism*. Cambridge 2005, S.10, 222.

45) Ähnlich: Daniel Byman: *Deadly Connections: States that sponsor Terrorism*, Cambridge 2005, S.36f.

46) Vgl. ebenda, S.59f.

47) Vgl. Ely Karmon: *Iran and its Proxy Hezbollah: Strategic Penetration in Latin America*. Madrid 2009.

48) Vgl. Freedman, a.a.O., S.24f.

49) Vgl. Heinrich-W. Krumweide/Peter I. Trummer: *Befreiungsbewegungen/Guerilla*. In: Peter Waldmann/Klaus Ziemer (Hrsg.): *Die östlichen und südlichen Länder* (Dieter Nohlen (Hrsg.): *Lexikon der Politik*, 7 Bde., Bd. 4), München 1998, S.77.

50) Vgl. Steven L. Spiegel: *World Politics in a New Era*. New York 1995, S.525, 539, 567f.

51) Karl Kaiser: *Kernwaffen als Faktor der internationalen Politik*. In: Karl Kaiser/Hans-Peter Schwarz (Hrsg.), *Weltpolitik. Strukturen - Akteure - Perspektiven*. Bonn 1985, S.104.

52) Vgl. Joachim Krause: *Kernwaffen und internationale Ordnung*. In: Peter R. Weilemann/Hanns Jürgen Küsters/Günter Buchstab (Hrsg.): *Macht und Zeitkritik: Festschrift für Hans-Peter Schwarz zum 65. Geburtstag*. Paderborn 1999, S.529-544.

53) Vgl. Kathleen C. Bailey: *Die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen. Die rüstungskontrollpolitische Herausforderung der 90er-Jahre*. Bonn 1994, S.118-120; Anthony H. Cordesman: *Terrorism, Asymmetric Warfare, and Weapons of Mass Destruction: Defending the U.S. Homeland*. Westport, 2002, S.135-139; Richard A. Falkenrath/Robert D. Newmann/Bradley A. Thayer: *America's Achilles' Heel: Nuclear, Biological, and Chemical Terrorism and*

*Covert Attack*. Cambridge 2001, S.15f.

54) Vgl. Walter Laqueur: *Die globale Bedrohung*. München 1998, S.65f.

55) Vgl. Erwin Häckel: *Proliferation von Massenvernichtungswaffen*. In: Karl Kaiser/Hans-Peter Schwarz (Hrsg.): *Die neue Weltpolitik*, Baden-Baden 1995, S.157.

56) Vgl. Bailey, a.a.O., S.122-123; Cordesman, a.a.O., 161f.

57) *Toxische Waffen bilden eine Unterklasse zu chemischen Kampfmitteln*. Vgl. Bailey, a.a.O., S.127.

58) Vgl. Bailey, a.a.O., S.73f; Cordesman, a.a.O., S.115f; Falkenrath/Newmann/Thayer, a.a.O., S.17f.

59) Vgl. Bailey, a.a.O., S.81.

60) Es handelt sich hier v.a. um ein Effektivitätsproblem. Vgl. Cordesman, a.a.O., S.98, 109f.

61) Vgl. David J. Singer/Melvin Small: *Resort to Arms: International and Civil Wars, 1879-1980*. Beverly Hills 1982, S.46f.

62) Erwin Häckel führt hier zwar nur den Terrorismus an, aber Beispiele aus der Empirie, wie der Iran-Irak-Krieg oder der Einsatz von Giftgas gegen die kurdische Minorität im Irak legen die vorgenommene Erweiterung nahe. Vgl. Häckel, a.a.O., S.157-165.



**Mag. Clemens  
Alexander Eicher**

Geb. 1979; Gefreiter; Präsenzdienst: 10/1999-05/2000; seit 2008 Doktorand an der Paris-Lodron-Universität zu Salzburg; 2002-2007 Studium der Sozial-, Wirtschafts- und Rechtswissenschaften (Schwerpunkte: Außen- und Sicherheitspolitik, Ökonomie und European Studies); Sprachkenntnisse: Englisch, Russisch, Arabisch; Publikationstätigkeit: *ÖMZ*, *BMFLV* und einschlägige Fachjournale; Forschungsinteresse: Außen- und Sicherheitspolitik, Aufstand- und Aufstandsbekämpfung, Interstaatlicher und intrastaatlicher Revisionismus, Vergleichende Politik sowie Strategieanalyse und -entwicklung. Kontakt: [clemens.eicher@gmx.at](mailto:clemens.eicher@gmx.at)