

# Vereinte Nationen und Deutsche Streitkräfte

## Im Streit um den deutschen Sitz im UN-Sicherheitsrat ist die Ausrichtung der Bundeswehr von Belang

Erhard Rosenkranz

Die Zeitschrift INTERNATIONALE POLITIK, Hausblatt der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) und somit Forum für außenpolitisch bedeutende Debatten, widmet sich in seiner letzten Ausgabe einer Auseinandersetzung in Regierung, Opposition und beratender Wissenschaft um einen ständigen Sitz Deutschlands im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen.

Auf der einen Seite vertritt dort der langjährige Direktor des Forschungsinstituts der DGAP, Prof. Dr. Karl Kaiser, den Standpunkt, Deutschland solle sich endlich seiner weltpolitischen Verantwortung stellen und sich dementsprechend als »Garantiemacht des Weltfriedens« stärker engagieren. Die Bundesrepublik solle sich als einer der größten Beitragzahler und Truppensteller um die Aufnahme als Ständiges Mitglied bemühen.

Auf der anderen Seite machen an gleicher Stelle die Politikwissenschaftler und Professoren der Universität Frankfurt am Main bzw. Greifswald, Dr. Gunther Hellmann und Dr. Reinhard Wolf, geltend, dass es Deutschland angesichts seiner sozioökonomischen Strukturkrise an Geld für außenpolitische Großprojekte fehle. Sie stellen die Nachteile der sich immer noch vertiefenden »Kluft zwischen überspannten Ambitionen und schrumpfenden Ressourcen« heraus und empfehlen unserem Land, sich seiner erfolgreichen Tradition zu besinnen und hinter den Kulissen zu vermitteln und zu integrieren.

### Befürworter: gleiche Augenhöhe mit den Veto-Mächten

Kaisers Argumentationskette beginnt mit der zunehmenden Bedeutung anarchischer Zustände sowie zerfallender Staaten in dieser Welt und den Folgen für die internationale Sicherheit. Dies rufe vermehrt die UN als Ordnung stiftende Macht auf den Plan und erfordere die Aufgabe ihrer neutralen Rolle zugunsten einer globalen Quasiregierung. Deutschland sei als drittgrößte Volkswirtschaft der Erde in besonderer Weise verpflichtet, die dringend anstehende Reform der UN voranzutreiben und mit zu prägen. Die Neugestaltung des UN-Sicherheitsrates komme ohnehin ziemlich sicher, auch wenn die Einzelheiten noch einige Zeit erforderten. Seine dringend zu erhöhende Legitimität, für Frieden und Sicherheit zu sorgen, mache eine neue Zusammensetzung seiner ständigen Mitglieder erforderlich, die nicht länger nur die Konstellation von 1945 widerspiegeln dürfe, sondern die Aufnahme wichtiger Weltakteure von heute notwendig mache. Zu diesen Weltakteuren zählen nach Ansicht Kaisers neben Indien und den Vertretern Afrikas wie auch Südamerikas die großen Ressourcengeber Deutschland und Japan. Kaiser stellt heraus, dass die Verweigerung einer Mitbestimmung Deutschlands bei global bedeutenden Maßnahmen, insbesondere bei friedensrelevanten Aktivitäten, angesichts der Mitwirkung von Staaten, die weit weniger Leistung in die Organisationen der UN einbringen, diskriminierend sei. Er unterstützt damit die Auffassung von Kanzler Schröder und Außenminister Fischer, dass den USA und den

anderen Vetostaat des UN-Sicherheitsrats auf gleicher Augenhöhe begegnet werden müsse. Außerdem müsse die Bundesrepublik die weltweit günstige Stimmung nutzen, die derzeit für eine Erweiterung um einige ständige Mitglieder und auch für die Aufnahme Deutschlands registriert werden könne.

Kaiser setzt sich durchaus mit den Gegenargumenten innerhalb dieser bereits längere Zeit anhaltenden Diskussion auseinander: So macht er deutlich, dass dem an sich einleuchtenden Argument, es solle doch ein gemeinsamer Sitz der Europäer angestrebt werden, in der Realität der nationalen Politik Frankreichs und Großbritanniens jegliche Chance abgeht. Außerdem sei auf das Grundsatzproblem zu verweisen, dass die Charta der Vereinten Nationen nur Staaten und keine Staatenverbände als Mitglieder kenne. Darüber hinaus sei nicht zu erwarten, dass es im Falle einer Überwindung dieser Formalie eine handlungsfähige EU-Vertretung geben würde, da ein schnelles Einvernehmen in schwierigen Fragen als äußerst unwahrscheinlich gelten müsse. Im Übrigen hätten Frankreich und Großbritannien in jüngster Zeit vermehrt bekräftigt, dass sie nicht gewillt seien, ihren jetzigen Status aufzugeben.

Ein noch gewichtigeres Gegenargument nennt Kaiser die von ihm so genannte Gartenzwergoption. Dieses Syndrom »in vielen Köpfen der politischen und intellektuellen Klasse« besage, dass Deutschland sich auf seinen eigenen Garten beschränken sollte und dass dessen Bestellung so viel wirtschaftlichen und finanziellen Aufwand erfordere, dass dadurch eine erfolgreiche Dauermitwirkung im UN-Sicherheitsrat unterminiert werde. Dem entgegen verweist Kaiser darauf, dass China, Frankreich, Großbritannien und Russland ähnliche und noch schwierigere ökonomische Probleme zu bewältigen hätten, ohne dass ihr Einfluss im Sicherheitsrat darunter leide. Auch sei die wünschenswerte Mitgliedschaft Indiens und je eines Landes Afrikas und Südamerikas kaum noch begründbar, wenn man dieser Logik folge. Schließlich setzt sich Kaiser auch noch mit dem Argument auseinander, Deutschland werde mit den anderen neu aufzunehmenden Mitgliedern wohl kaum ein Vetorecht eingeräumt bekommen und insofern ein Mitglied zweiter Klasse sein. Er meint dazu, dass diese Frage getrost offen bleiben könne, und dass im Zuge der Reform auch das jetzige Vetorecht der alten Mitglieder relativiert werden könne, etwa durch das Erfordernis eines doppelten Vetos. Insgesamt sieht Kaiser bei den Verfechtern der Gartenzwergoption eine völlige Verkennung der gewandelten Lage der heutigen Weltpolitik. »Deutschland als der Welt zweites Exportland, drittgrößte Volkswirtschaft und offene Demokratie« könne es sich nicht erlauben, »die Mitgestaltung der internationalen Umwelt, deren Krisen Deutschland besonders treffen würden, anderen zu überlassen«.

Kaiser beschließt seinen Appell mit der Forderung, dass natürlich die anzustrebende neue Rolle unseres Landes zusätzliche Verantwortung und Folgekosten nach sich ziehe. Zu den zu tragenden Folgen gehöre auch die Notwendigkeit zum Denken in weltpolitischen Kategorien sowie die Bereitschaft zum Einsatz von Ressourcen und Streitkräften, um die Beschlüsse des Sicherheitsrats umzusetzen.

## Gegner: Erwartungen des Auslands wegen der deutschen Strukturkrise nicht erfüllbar

In ihrer Gegenposition kritisieren Hellmann und Wolf die Ankündigung der Regierung, das Ziel einer ständigen Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat solle bis zum Beginn des nächsten Jahres »finster entschlossen« verfolgt werden und notfalls in einer Kampfabstimmung erzwungen werden. Der von Bundeskanzler Schröder häufig zu vernehmende Appell, den USA auf gleicher Augenhöhe zu begegnen und sozusagen in der weltpolitischen Champions League mitzuspielen, ignoriere das zentrale Problem der deutschen Gegenwart. Ökonomisch drohe der Bundesrepublik nämlich trotz der Größe ihrer Volkswirtschaft und ihrer noch zu verzeichnenden Exporterfolge der »Abstieg aus der ersten Liga«. Sie stufen die Strukturkrise in Deutschland als so gravierend und nachhaltig ein, dass sie die Wahrnehmung einer noch

größeren Rolle in der Weltpolitik als bisher konterkarieren werde. Der Spielraum für Ausgaben werde in den kommenden Jahren immer noch weiter zurückgehen und Schröder selbst habe in anderem Zusammenhang erklärt, dass die Grenze der finanziellen Belastbarkeit Deutschlands erreicht sei. Insofern sehen diese Autoren im Streben nach dem ständigen Sitz einen Verlust an Glaubwürdigkeit, denn unser Land werde die in es gesetzten Erwartungen des Auslands nicht erfüllen können. Im Gegenteil: Der Absturz der finanziellen Handlungsfähigkeit der Bundesregierung programmiere den Ärger mit Partnern und Nachbarn unseres Landes vor, wie er beispielsweise schon jetzt anhand der Verweigerungshaltung gegenüber der EU-Kommission mit ihrem Wunsch nach Aufstockung des gemeinsamen Budgets sichtbar werde. Die Folgen seien weitreichend, wenn der »integrationspolitische Musterknabe und willige Zahlmeister sukzessive zum normalen Centfuchser« mutiere, das möglicherweise dann auch bei den Vereinten Nationen. Nicht nur, dass Hellmann und Wolf anhand des Bestrebens der Bundesregierung eine Art Großmannssucht und Streben nach Prestige suggerieren, sie stehen darüber hinaus auf dem Standpunkt, dass derartige Führungsrollen ihren Preis hätten, und den könne Deutschland nicht bezahlen. Schon die potenziellen Unterstützer eines deutschen Sitzes, so ihre Vermutung, dürften sich ihre Zustimmung in der einen oder anderen Art honorieren lassen. Solche Honorare könne sich unser Land weder in Form zusätzlicher Bundeswehreinätze noch durch Scheckbuchdiplomatie, wie sie an Kanzler Kohl so kritisiert wurde, leisten. Die zentrale Frage sei allerdings nicht, ob Deutschland internationale Politik mitgestalten solle, sondern wie sie dies tue. Es gehe darum, Integrationsfähigkeit und Glaubwürdigkeit der deutschen Außenpolitik ohne teuren Status- oder Prestigegewinn deutlich zu machen.

## Aus der Diskussion bislang ausgeblendet: Die erforderlichen Fähigkeiten der Bundeswehr

Der aufmerksame Beobachter dieses Streits um den richtigen Weg außenpolitischer Teilhabe am UN-Sicherheitsrat ist einigermaßen verwundert, wie wenig darin - zumindest bisher - die Fähigkeiten der Bundeswehr eine Rolle spielen, geschweige denn die militärischen Optionen und Strategien von EU, NATO und USA. Wenn von finanziellen Lasten unseres Landes die Rede ist, werden solche, die durch die Streitkräfte verursacht sind, allenfalls gestreift. Offenbar haben die Spezialisten auf dem Gebiet der Außenpolitik, was die militärischen Optionen Deutschlands in Krisengebieten angeht, nur den Umfang von Stabilisierungsmaßnahmen und Hilfeleistungen etc. vor Augen. Weiten wir nämlich den Blick auf die gefährlichsten Bedrohungen des Weltfriedens und die zu ihrer Abwendung ggf. erforderlichen Interventionen der UN, so sind wir schnell bei der Frage: Wie können wir als halbwegs ernst zu nehmender Partner der einzig effektiven Interventionsmacht globalen Zuschnitts, den USA, auf welche die UN stets angewiesen bleiben werden, zur Seite stehen? Und wie ernst werden wir in den Bündnissen und in der Völkergemeinschaft genommen werden, wenn wir angemessene bzw. von den Partnern dafür gehaltene Beiträge verweigern müssen? Wir können doch nicht davon ausgehen, dass sich Deutschland immer erst um die Stabilisierung in den jeweiligen Ländern kümmert, während die militärische Durchsetzung von Beschlüssen des Sicherheitsrats den anderen überlassen wird. Gehören doch Androhung militärischer Interventionen und ggf. entsprechende Einsätze, wenn auch als letztes Mittel, zum unverzichtbaren Instrumentarium des Sicherheitsrates. Somit ist die entsprechende deutsche Beitragsfähigkeit zwingend, wenn ein hohes Maß an Mitsprache eingefordert wird. Die Einmischung der Strategic Community unseres Landes ist überfällig, wenn das aufgeworfene Problem noch einmal in seiner ganzen, auch militärisch realistischen Größenordnung gedanklich durchdrungen werden soll. Dies um so mehr, als die Verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR) aus dem Jahr 2003 und die darauf aufbauende Neustruktur der Bundeswehr der deutschen Öffentlichkeit verdeutlicht haben, dass neben den

Stabilisierungseinsätzen auch Operationen mit hoher Intensität, also Kampfeinsätze im Auftrag der UN notwendig werden können.

Nun ist zwar ohne jeden Zweifel die deutsche Politik aller Parteien so angelegt, dass es für unsere Streitkräfte zu einer solchen Ultima Ratio gar nicht erst kommen soll. Präventive Sicherheitspolitik, diplomatische Initiative und der Einsatz wirtschaftlicher, entwicklungspolitischer, rechtsstaatlicher, humanitärer und sozialer Maßnahmen haben den VPR zufolge, wie in der bisherigen Realität, Vorrang. Doch andererseits erfordern Verlässlichkeit und konsequentes Einstehen für den Schutz des Weltfriedens und der Menschenrechte notfalls auch den Einsatz von militärischen Mitteln. Es wäre also dringlich weiter zu untersuchen, wie es um den Aufbau der deutschen Einsatzkräfte, ihre derzeitigen Fähigkeiten und ihre Weiterentwicklung steht. Auf diesem Gebiet aber wird von der Regierung wenig an die Medien gegeben, welche sich ihrerseits auch nicht sonderlich dafür interessieren, oder es wird eine schön malende offizielle »Sauce« über das Thema gegossen. Jegliche Forderung nach einem größeren finanziellen Engagement wird mit dem Argument des Sparzwangs »erschlagen«. Müssen wir etwa angesichts dieser Beobachtung und der Indizien, welche die Zahlen der jüngsten und der geplanten kommenden Verteidigungshaushalte hergeben, vermuten, dass Deutschland sich klammheimlich, trotz gegensätzlicher Beteuerungen und Konzepte, aus der wirklichen und effektiven Interventionsfähigkeit langsam herausschleicht? Zumindest sieht es auf längere Sicht so aus, als habe Deutschland in keinem Falle vor, mit Großbritannien oder Frankreich auf ein Niveau zu gelangen, was Operationen angeht, die etwa mit der Einnahme von Basra vergleichbar wären. Der höhere Stellenwert von Rüstung in den genannten beiden Ländern und vor allem der über Jahrzehnte anhaltende deutsche Minderansatz für entsprechende Investitionen - es geht um die Größenordnung von einem Drittel - lässt unser Land nun einmal »in einer anderen Liga spielen«, wie Heinz Schulte vom GRIEPHAN dies schon im Mai 2003 treffend umschrieben hat.

Hinzu kommt eine gewisse antimilitärische, von amerikanischer Überheblichkeit geschürte Haltung weiter Kreise in unserem Land. Die Rede ist von jenen in Deutschland, welche mit dem ideologisch geprägten Pazifismus flirten, welche die NATO am liebsten abschaffen und die Bundeswehr als eine Art »Gepanzertes Technisches Hilfswerk« dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung angliedern würden. Sie alle sind im Übrigen heftig erschrocken, als die erwähnte Neustruktur der militärischen Landschaft in Deutschland neben den Unterstützungs- und Stabilisierungskräften auch die Eingreifkräfte einführt. Dass sie sich sehr schnell beruhigt haben, ist ganz offensichtlich der Tatsache zuzuschreiben, dass auch ihnen nicht verborgen blieb, wie vorläufig und theoretisch der Charakter des Kampfeinsatzes von deutschen Soldaten trotz dieser organisatorischen Maßnahmen ist.

## Die deutsche Zurückhaltung bei der Anwendung militärischer Zwangsmaßnahmen gebietet eine maritime Strategie

Mag sich diese pazifistische Einstellung auch in Grenzen halten, die Grundstimmung in unserem Land lässt angesichts der sozioökonomischen Schwierigkeiten so schnell keine Aufstockung des Verteidigungshaushaltes zu. Wie Deutschland aber mit seiner militärischen Zurückhaltung und seiner völlig unterfinanzierten Bundeswehr noch am ehesten die Erwartungen der Bündnispartner und der UN hinsichtlich ihrer Bereitschaft und ihrer Fähigkeiten, an Kampfhandlungen hoher Intensität mitzuwirken, erfüllen kann, hat viel mit der amerikanischen Strategie Seapower 21 und der an sie angelehnten NATO-Strategie zu tun. Auf die USA bzw. das atlantische Bündnis sind die Vereinten Nationen im Falle, dass sie zu einem militärischen Eingreifen größeren Ausmaßes gezwungen sind, angewiesen. Es geht um eine intelligente, Kosten sparende und lange Erfahrung nutzende Integration der

maritimen Fähigkeiten Deutschlands in die o.a. geopolitisch angelegte Strategie, welche die ggf. notwendigen Eskalationsschritte von See her aufbaut. Auf diese Weise kann die deutsche Regierung sehr lange vor dem Eingreifen von Bodentruppen an der jeweils laufenden Operation aktiv mitwirken und parallel dazu politisch auf eine Deeskalation und eine Vermeidung des opferreichen Bodenkriegs hinwirken. Deutschland säße in gewisser Weise mit am flexiblen und wirkungsvollen Steuerinstrument der Großmacht USA. Es würde sich so noch am besten das Mitspracherecht beim Ablauf entsprechender Operationen sichern, während wohl kaum zu erwarten wäre, dass Deutschland, wenn es nur Nachrangiges einzubringen hätte, um seine Ratschläge gefragt würde. Inwiefern eine solche Ausrichtung der Bundeswehr über den hier angedeuteten politischen Vorteil hinaus ein Optimum an Nutzen im Verhältnis zu den Kosten mit sich bringt, sei auf den strategischen Ansatz von Vizeadmiral Mann, verwiesen, der im Septemberheft MARINEFORUM des Jahres 2003 dargelegt wurde. Sein Credo kurz zusammengefasst: Die deutsche Zurückhaltung beim Einsatz militärischer Mittel zur Bewältigung von Krisen gebietet eine maritime Strategie für die Streitkräfte. Sie bleibt auch in dem sehr wahrscheinlichen Fall wirksam, dass die Nutzung eines in der Nähe des Operationsgebietes befindlichen Territoriums verwehrt ist. Sie garantiert weiterhin ein Höchstmaß an Flexibilität im Erzielen tatsächlicher und psychologischer Wirkung sowie in der Intensität der beginnenden Kampfhandlungen. Alles in allem bietet die Nutzung des Aufmarschgebietes See und höchst mobiler Seestreitkräfte alle Vorteile einer Politik, wie sie sich für Deutschland abzeichnet.

Im Übrigen ist Admiral Mann dabei, diesen seinen Vorschlag für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik auszubauen und um alle notwendigen Einzelheiten und Facetten zu ergänzen. Auf die entsprechende Publikation wird unsere Zeitschrift rechtzeitig vor Erscheinen hinweisen.

## Die Situation unserer Bundeswehr spitzt die Gegensätze um einen Sitz im UN-Sicherheitsrat weiter zu

Um abschließend noch einmal auf den dargelegten Streit um den von unserer Regierung angestrebten Sitz im UN-Sicherheitsrat zurückzukommen, sei resümiert: Die Frage der permanenten Aufrechterhaltung deutscher Fähigkeiten zur Mitwirkung an Interventionen spitzt die Gegensätzlichkeit der beiden Positionen noch weiter zu. Die Frage, was ein ständiger Sitz und die damit verbundene Verantwortung für notwendige militärische Einsätze denn solle, wenn Deutschland selbst zu solchen Einsätzen keine angemessenen Beiträge zu leisten vermag, drängt sich geradezu auf. Die nächste Frage, wie wir aus der Schere zwischen notwendigem Verteidigungsaufwand und immer noch knapper werdenden Ressourcen herauskommen könnten, ist nur konsequent. Sie stellt sich bei genauem Hinsehen im Übrigen auch dann, wenn wir wie bisher nur »hinter den Kulissen« der Bühne der Vereinten Nationen Einfluss behalten und integrieren wollen. Zur Milderung dieses Dilemmas aktuell einen strategischen Fingerzeig geben zu können, sieht sich meines Wissens derzeit allein eine Strategic Community um Admiral Mann in der Lage.

