JOHANNES VARWICK

Sicherheitspolitik

Zitierweise: Varwick, Johannes: Sicherheitspolitik, in: Varwick, Johannes et. al. (Hrsg.): Kursbuch Politikwissenschaft II. Forschungs- und Politikfelder, Frankfurt/M. 2024. S. 200-226.

Das Streben nach Sicherheit zählt zu den elementaren menschlichen Antrieben. Es prägt das soziale und auch zwischenstaatliche Miteinander und spielt damit eine zentrale Rolle auch in der internationalen Politik. Sicherheitspolitik umfasst in diesem Sinne die Gesamtheit der politischen Ziele, Strategien und Instrumente, die Unsicherheit abbauen bzw. Sicherheit schaffen sollen. Alle – gleich ob Individuen oder Staaten – wünschen sich freie Gestaltungschancen, aber jeder möchte sie zugleich in Sicherheit ausleben. Und doch handelt es sich um einen Begriff, der bei genauerer Betrachtung diffus ist. Denn was im konkreten Fall ‚Sicherheit' bedeutet, wie sie realisiert werden kann und ob sie immer auf einen wünschenswerten Zustand ohne unliebsame Nebenwirkungen zielt, bleibt oft im Unklaren.

Die Palette an sicherheitspolitischen Herausforderungen hat sich in den vergangenen Jahren erweitert und mehrfach verschoben: verändertes Kriegs- und Konfliktbild, neue globale Machtverteilung, Unschärfe zwischen innerer und äußerer Sicherheit, Terrorismus, Auseinandersetzungen um knapper werdende Ressourcen, Klimawandel, Pandemien, Cyberbedrohungen, Verbreitung von Nuklearwaffen, künstliche Intelligenz und autonome Waffensysteme – dies sind nur einige Schlagworte aus der Debatte (Lahl/Varwick 2022, Varwick/Prust 2023).

Ungeachtet all dieser Umbrüche wurde die Sicherheitspolitik in Deutschland nach 1990 lange Zeit stiefmütterlich behandelt. Es gab zwar diverse Debatten um Ausmaß und Ausgestaltung von mehr Verantwortungsübernahme (Hellmann et al. 2015; Münchner Sicherheitskonferenz 2020; Gesellschaft für Sicherheitspolitik 2020; Gareis 2021), Sicherheitspolitik galt dennoch hierzulande lange eher

als Außenseiterthema. Zwischen ‚Kontinuität und Wandel' erfuhr die sicherheitspolitische Rolle Deutschlands erst langsam eine Konturierung. Mit dem russischen Angriff auf die Ukraine im Februar 2022 ist eine neue Lage eingetreten, die viele sicherheitspolitische Gewissheiten der vergangenen Jahre auf den Kopf stellt (Groitl 2024; Hansen/Husieva/Frankenthal 2023).

1. Grundfragen sicherheitspolitischer Forschung

Die Diskussion über Kriegsverhinderung und Friedenssicherung ist durch zwei Herangehensweisen geprägt und lässt sich als Dissens zwischen den ‚children of light' und den ‚children of darkness' umschreiben. Aus der europäischen Aufklärung stammt eine Vorstellung, die auf das Gute, die Vernunft und die Lernfähigkeit des Menschen setzt. Demokratisierung sei aufgrund des nachweisbaren Zusammenhangs zwischen der inneren Verfassung eines Staates und seinem Außenverhalten zudem der beste Weg zur Konfliktvermeidung. Der Gegenentwurf sieht die Welt hingegen durch das Schlechte beherrscht und anarchisch strukturiert. Nur eigene Stärke und das Prinzip der Selbsthilfe könnten Konflikte verhindern; nicht das erhabene Ziel ‚Frieden', sondern das bescheidenere Ziel ‚Sicherheit' sei daher anzustreben. Einer multilateralen Welt, in der Verhandlungen, Überzeugung, Konsenssuche und diplomatische Lösungen dominieren, steht eine anarchische Welt gegenüber, in der auf internationale Regeln letztendlich kein Verlass ist und in der im Extremfall Zwang vor Überzeugung geht. Drastischer formuliert: ‚Wer den Frieden will, der bereite den Frieden vor' steht konzeptionell gegen ‚Wer den Frieden will, der rüste für den Krieg'.

Für die Analyse der Sicherheitspolitik hat das gewichtige Folgen. Die unterschiedlichen theoretischen Zugänge beeinflussen selbstverständlich das Entstehen und die Wahrnehmung der „Sicherheitskultur" (Daase 2010, 9 ff.), d.h. die Ziele, Interessen und Normen bestimmter Akteure im konkreten Umgang mit Sicher-

heitsproblemen. Die Antwort auf die Frage, was die ‚richtigen' Probleme sind, kann dann letztlich nicht einheitlich ausfallen.

An diesen Punkten setzen auch wissenschaftliche Ansätze an, die normative und weltbildartige Fragen aufgreifen und zugleich politische Relevanz beanspruchen. Hier sind einerseits die aus der Theorie der Internationalen Beziehungen entwachsenen Sicherheitsstudien (‚security studies') zu nennen. Diese versuchen, theoriegeleitet sicherheitspolitische Herausforderungen anhand von bestimmten theoretischen ‚Weltbildern' zu konzeptualisieren. Facetten davon sind auch Ansätze wie die ‚Strategischen Studien' (die insbesondere auf die Rolle von Streitkräften abzielen), die ‚Friedensforschung' (die Bedingungen und Wege analysiert, Gewalt zu verringern; siehe den Beitrag von Sabine Jaberg in diesem Band) sowie sicherheitspolitische Zukunftsanalysen (‚strategic foresight') auf der Basis von Szenariotechniken (Brozus 2018). War dies seit den 1990er Jahren zunächst weitgehend auf die angloamerikanische Wissenschaftswelt begrenzt (Buzan/Hansen 2012; Williams/McDonald 2023; Collins 2022), so hat sich inzwischen auch die deutsche Politikwissenschaft zunehmend das Forschungsfeld der Sicherheitsstudien erschlossen (von Bredow 2010, 2015; Enskat/Masala 2014; Schneiker 2017; Gärtner 2023; Krause 2024). Zudem gibt es unterschiedlich große und unterschiedlich finanzierte Forschungsinstitute (GPPI in Berlin, HSFK/PRIF in Frankfurt, IFSH in Hamburg, ISPK in Kiel, SWP und DGAP in Berlin), die sich mit unterschiedlichen Akzenten diesen Fragen widmen.

2. Sicherheit – Was ist (nicht) leistbar?

Um den Kerngehalt von Sicherheit zu verstehen, bedarf es der parallelen Betrachtung von zwei anderen Begriffen: dem der ‚Freiheit' und dem der ‚Unsicherheit' (Lahl/Varwick 2022). Ohne Sicherheit gibt es keine Freiheit – und umgekehrt macht Sicherheit ohne Freiheit wenig Sinn. Von daher stehen beide Ziele in einer unauflösba-

ren Abhängigkeit zueinander. Keines ist für sich allein denkbar und erstrebenswert, und keines lässt sich folgenlos für das andere maximieren. Damit verbieten sich auch ideologisch motivierte Ansätze, die eine Alternative zwischen beiden dogmatisch konstruieren.

Thomas Hobbes (1651) hat im 17. Jh. den Zusammenhang zwischen Freiheit und Sicherheit treffend analysiert und damit wichtige Weichenstellungen für moderne staatstheoretische Überlegungen angestoßen. Nach seiner Argumentation lebe der Mensch – verkürzt ausgedrückt – im Naturzustand in einer Welt ohne Gesetz und ohne Staat. Die Folgen dieser eigentlich unbeschränkten Freiheit (Anarchie) seien zwangsläufig Chaos und Gewalt – also ein Krieg aller gegen alle, der unter den anarchischen Bedingungen aus dem vitalen Selbsterhaltungsinteresse jedes einzelnen Individuums resultiere. Als Folge dieses zerstörerischen Zustandes bleibe den Menschen daher kaum etwas anderes übrig, als einen gegenseitigen Vertrag zu schließen, der allgemeingültige Regeln für ein friedliches Miteinander vorschreibt und dem sich alle unterwerfen.

Freilich bedürfe es nach Hobbes' Überzeugung zusätzlich einer starken und anerkannten Instanz, die kraftvoll für die tatsächliche Einhaltung der Regeln sorgt und abweichendes Verhalten sanktioniert – der Träger des Gewaltmonopols, der die nötige Sicherheit aller Vertragsteilnehmer garantiert. Diese Rolle übernimmt nach Hobbes' Theorie der berühmte Leviathan, das Sinnbild für den mit höchster Autorität ausgestatteten Staat, der jeglichen Rechtsbruch zu bestrafen droht und damit präventiv die geforderte Gesetzestreue aller erzwingt. Dieser staatsphilosophische Ansatz von Hobbes entspricht – seiner Zeit geschuldet – der Idee eines absolutistischen Obrigkeits- und Überwachungsstaates, in dem der einzelne Bürger seine Sicherheit mit einem durchgreifenden Verlust freiheitlicher Werte erkauft. Letztere Konsequenz würde man zumindest in den westlichen Staaten unserer Zeit als unannehmbar bewerten. Dennoch lässt sich die Idee ansatzweise auch auf die heutige internationale Politik beziehen, wenn man etwa an das Völkerrecht, an Verteidigungsbündnisse mit gegenseitigen Verpflichtungen oder an die

Theorie der Abschreckung denkt. Auch in Staaten mit sogenannten ‚gelenkten Demokratien' erinnert manches an das Modell von Hobbes. Und manchmal mag man sich mit Blick auf die Ohnmacht der Vereinten Nationen tatsächlich einen internationalen Leviathan wünschen, der auf globaler Ebene für Frieden und Gewaltlosigkeit sorgt.

Begründung und Problematik des Hobbes'schen Leviathan verdeutlichen das erwähnte Spannungsverhältnis zwischen den Zielen Freiheit und Sicherheit und machen oft schwierige Kompromisse erforderlich. In der realen Sicherheitspolitik geht es daher stets um eine lagebezogene sinnvolle Abwägung, die eingehend auf manifeste sowie latente Folgen abgeklopft wird und natürlich auch Ergebnis bestimmter Wertepräferenzen ist. Das zeigt sich zum Beispiel in der Debatte um die Vorratsspeicherung persönlicher Daten oder um verschärfte Grenzkontrollen im Kampf gegen Schlepper und organisierte Kriminalität. Freiheit zu opfern, um sie zu retten, gilt grundsätzlich als untaugliche Strategie. Es gehört damit zu den besonders anspruchsvollen und auch heftig umstrittenen Aufgaben, sowohl eine freie Entfaltung des einzelnen Bürgers als auch zugleich staatliche Sicherheit zu erreichen und zu wahren. Ideallösungen gibt es dabei in aller Regel nicht.

Damit zur zweiten Dichotomie: Sicherheit und Unsicherheit. Was ist denn eigentlich ‚Sicherheit'? Lässt sich der entsprechende Zustand eindeutig definieren? Wissen wir, wann er erreicht ist und wann nicht? Kennen wir stets alle inneren und äußeren Einflussfaktoren oder Zusammenhänge? Bei genauer Betrachtung dieser Fragen wird klar: Das Streben nach Sicherheit ist in der Praxis nach oben offen, weshalb ein gewisses Maß an Unsicherheit praktisch immer gegeben ist. Es ist jedenfalls schwierig, ein Maximum an Sicherheit sinnvoll festzulegen – und wenn man es versucht, dann landet man womöglich bei einem Zustand, der eher einer erzwungenen ‚Friedhofsruhe' als einer modernen, lebenswerten Gesellschaft ähnelt. Absolute Sicherheit gibt es also nur in der Theorie, und selbst da nur auf Kosten anderer zentraler Werte.

In der internationalen Politik bleibt daher kaum etwas anderes übrig, als mit einem bestimmten Maß an Unsicherheit und Ungewissheit zu leben und auf dieser schwankenden Grundlage die Zukunft zu gestalten. Treffender wäre es daher wohl, von ‚Unsicherheitspolitik' zu sprechen. Sicherheitsvorsorge folgt jedenfalls nicht einem mathematischen Regelwerk. Der tatsächliche Erfolg sicherheitspolitischer Maßnahmen lässt sich bestenfalls grob abschätzen. Das gilt mitunter selbst für eine ex-post-Betrachtung, da die einzelnen Einflüsse im komplexen System der Wirkfaktoren selbst dann kaum zu bestimmen sind, wenn wir das Ergebnis kennen. Ist zum Beispiel das Ende des Kalten Krieges vorwiegend auf diplomatische Entspannungsbemühungen oder auf glaubwürdige Abschreckung oder vielleicht sogar auf ganz andere Faktoren zurückzuführen? Das Feld unterschiedlicher historischer Interpretationen ist weit.

Das staatliche Streben nach Sicherheit vor äußeren (wie auch inneren) Gefahren tendiert mit Blick auf das unterstellte Sicherheitsbedürfnis der Bürger dazu, sich im Zweifel auf die vermeintlich eher ‚sichere' Seite zu begeben, also erkannte Risiken so klein wie möglich zu halten und lieber zu viel als zu wenig vorzusorgen. Das rechtfertigt insbesondere die vergleichsweise hohen Etats für Verteidigung. So bleibt die wenig bequeme Erkenntnis: Sicherheitsanstrengungen bedeuten einen finanziellen und materiellen Aufwand an Mitteln, die dann an anderer Stelle fehlen können. Daher besteht die große Herausforderung darin, einerseits alles für eine als angemessen erachtete Sicherheit zu tun, aber andererseits auch möglichst nicht mehr als genau das.

Die oft erbittert geführte Auseinandersetzung darüber, was unbedingt angezeigt ist und was eher zurückstehen darf, bestimmt regelmäßig den politischen Alltag, wie sich etwa an der langanhaltenden und kontroversen Debatte um das sogenannte Zwei-Prozent-Ziel der Nato zeigt. Bei diesem Streit geht es im Kern um die Frage, ob ein drastisches Mehr an Verteidigungsausgaben spätestens angesichts Russlands aggressiver Machtpolitik unvermeidbar ist oder auch kontraproduktive Effekte entfaltet. Eindeutige Antwor-

ten gibt es kaum. Zusammengefasst bedeuten diese Überlegungen aber: Weil Sicherheit extrem teuer ist, möchte niemand mehr als erforderlich dafür ausgeben. Denn ein Übermaß an Investitionen in die Sicherheit bringt keine weitere Rendite, eröffnet jedoch Lücken mit Blick auf andere staatliche Ziele. So viel wie nötig und so wenig wie möglich, so heißt in der Theorie die Zauberformel.

Die Problematik um ‚das rechte Maß' an Sicherheitsvorsorge reicht noch tiefer. Ein Zuviel an Investitionen bedeutet in manchen Fällen nicht nur eine – vermeidbare oder unvermeidbare – Vergeudung von Ressourcen, sondern mitunter gar eine Verstärkung von Risiken und damit der Unsicherheit. Ein forciertes Streben nach immer mehr Sicherheit kann sich also in sein Gegenteil verkehren, so merkwürdig das auch klingen mag. Klassischerweise ist das Streben nach mehr Sicherheit durch Aufrüstung der Beginn einer Rüstungsspirale zwischen Staaten. Dieser Zustand gegenseitigen Misstrauens und wechselseitiger Unsicherheit zwischen Staaten (sog. Sicherheitsdilemma) gilt ungebrochen bis heute, auch angesichts des aggressiven Verhaltens Russlands, von dem unstrittig eine Bedrohung ausgeht, gegen die es sich zu wappnen gilt.

Eine andere Dynamik, aber ein ähnliches Ergebnis demonstriert der ‚war on terror', den die USA nach dem Trauma der verheerenden Anschläge in New York und Washington am 11. September 2001 zu einem der Schwerpunkte ihrer innen- wie außenpolitischen Programmatik gemacht haben. Eine durchgreifende Reaktion – und zwar vor allem gemeinsam mit der Völkergemeinschaft – auf das Grundübel grenzüberschreitenden Terrors war und bleibt ohne jeden Zweifel legitim und erforderlich. Die konkrete Art und Weise des amerikanischen Vorgehens allerdings führte nach jetzt fast zwei Jahrzehnten an empirischen Befunden zu der berechtigten Frage, ob sich das Konzept in seiner rigiden und einseitig auf militärische Dominanz ausgerichteten Form nicht als eher kontraproduktiv erwiesen hat. Ließe sich denn wirklich behaupten, der Kampf gegen den Terrorismus, so wie er im Namen der Sicherheit geführt wurde, habe die Welt sicherer vor Gewalt und Terror gemacht? Zugleich kon-

statiert etwa das Zentrum für internationale Friedenseinsätze (2024, 11) eine grundsätzliche Glaubwürdigkeitskrise internationaler Friedenssicherungseinsätze der VN und anderer Organisationen – die immerhin seit den 1990er-Jahren ein Gutteil der internationalen sicherheitspolitischen Aufmerksamkeit gefunden hatten.

3. Sicherheitsbegriff im Wandel und umfassende Sicherheitspolitik

Die Frage nach dem Was, Wieviel und Wozu der staatlichen Sicherheitsanstrengungen wird begleitet von einem deutlichen Wandel des Sicherheitsbegriffes spätestens mit Beginn des 21. Jahrhunderts. Klassischerweise bezog sich Sicherheitspolitik auf die Aufgabe, die Souveränität und territoriale Integrität des eigenen Staates zu wahren. Seitdem hat sich der Sicherheitsbegriff in mindestens vierfacher Hinsicht gewandelt (siehe ausführlicher Abschnitt 3.1):

- Erstens führen ökonomische Verflechtung, militärtechnischer Fortschritt und allgemeiner Wertewandel dazu, dass die klassische, auf souveräne Selbstbestimmung und nationalstaatliches Territorium bezogene Definition von Sicherheit durch einen räumlich und inhaltlich sehr viel weiter gefassten Begriff abgelöst wird. In der Folge verliert auch die bisher scharfe Trennung zwischen innerer und äußerer Sicherheit an Gewicht.
- Zweitens wird die klassische Definition von Sicherheit als rein defensiver Schutz vor äußeren Bedrohungen relativiert.
- Drittens wird Sicherheit nicht mehr vordringlich und nahezu eindimensional als militärische Aufgabe verstanden. Je offener und vernetzter unsere Gesellschaft, desto verwundbarer droht sie dabei zu werden.
- Viertens hatten nach dem Ende des Ost-West-Konflikts 1989/90 gut 25 Jahre lang geopolitisch motivierte Auseinandersetzungen relativ an Bedeutung verloren. Nicht mehr nur zwischenstaatliche Kriege, sondern in zunehmendem Maße inner-

> staatliche, also gesellschaftsinduzierte Konflikte mit grenzüberschreitendem Potenzial wurden als eine primäre Quelle für Risiken und Bedrohungen aller Art wahrgenommen. Die Ebene der Gewaltanwendung hatte sich zudem mit Blick auf den zunehmenden Einfluss nichtstaatlicher Akteure verschoben und erweitert – was unter anderem auch dazu führt, dass die bisher anerkannten Regeln der Kriegsführung und Konfliktbewältigung nicht mehr oder nur noch bedingt greifen. In jüngerer Zeit ist gleichwohl eine bemerkenswerte Rückkehr des klassischen zwischenstaatlichen Krieges zu beobachten, während gleichzeitig die aus damaliger Sicht ‚neuen Kriege' mit ihren komplexen, oft innerstaatlichen Dynamiken weiterhin bestehen und die internationale Sicherheitslandschaft prägen (Chojnacki 2023).

In der Praxis ähnelt Sicherheitspolitik eher einem verzweifelten Stochern im Nebel, allzu oft nach dem konzeptfreien Prinzip von ‚Versuch und Irrtum'. Nie lässt sich seriös beurteilen, was und wie viel wo nötig ist – und schon gar nicht, ob die geplanten Anstrengungen ausreichen. Wie bereits Clausewitz (1832) sinngemäß festgestellt hat, geht es um Entscheidungen ins Ungewisse, und weil das so ist, bleiben auch Überraschungen und Friktionen selten aus. Um in dieser schwierigen Lage zu bestehen, bedarf es daher einiger Voraussetzungen: zunächst einer ebenso ehrlichen wie dynamischen Lageanalyse; dann einer klaren eigenen Zielsetzung und Strategie; darauf aufbauend konsequenter Investition in die dafür nötigen Mittel; und schließlich eines hohen Maßes an Flexibilität, Selbstkritik und Entscheidungsstärke für den Fall unvorhergesehener Entwicklungen. Aber selbst wenn diese Bedingungen vollständig geschaffen sind: Es gibt in aller Regel weder allumfassende Patentrezepte noch sogenannte ‚100-Prozent-Lösungen'. In einem dynamischen und hochkomplexen Umfeld müssen sich die verantwortlichen Entscheidungsträger mit bescheideneren Ansätzen zufriedengeben.

3.1 Sicherheitspolitik heute – umfassend und vernetzt

In der modernen Welt ist Sicherheitspolitik wie kaum ein anderer Politikbereich von stetem Wandel betroffen. In einem fortwährenden Prozess werden Sicherheiten und Unsicherheiten wahrgenommen und gewichtet, Bedrohungen eingeschätzt, Gefahren identifiziert oder ignoriert, Gegenkonzepte entworfen und im Falle erkannter Erfolglosigkeit auch wieder verworfen. So entwickelt sich eine ‚Sicherheitskultur' weiter, die von Daase (2010, 9 ff.) beschrieben wird als „die Summe der Überzeugungen, Werte und Praktiken von Institutionen und Individuen, die darüber entscheiden, was als eine Gefahr anzusehen ist und mit welchen Mitteln dieser Gefahr begegnet werden soll". Daase erläutert diesen Wandel anhand von vier Dimensionen des erweiterten Sicherheitsbegriffs, die in ihrer Gesamtheit gut geeignet sind, den Denkansatz einer erweiterten Sicherheitspolitik anschaulich zu strukturieren. Das breite Spektrum wird mittels folgender vier Fragen analysiert:

- Die erste Frage betrifft die ‚Referenzdimension': Wessen Sicherheit soll gewährleistet werden (Staat, Gesellschaft, Individuum)?

Hier hat sich ein schrittweiser Wandel vom Staat über die Gesellschaft bis hin zum Individuum vollzogen. Während in den 1960er Jahren noch der traditionelle Schutz des Staates an oberster Stelle stand, rückte in den 1970er Jahren mehr und mehr die Sicherheit der Gesellschaft in den Mittelpunkt, bis schließlich in den 1990er Jahren – geprägt vom Siegeszug des Liberalismus und dem Ende des Kalten Krieges – das Individuum zum Referenzobjekt wurde. Das bedeutete einen grundlegenden Paradigmenwechsel. Menschliche Sicherheit zielt nun nicht mehr ‚nur' auf den Schutz vor Gewalt und Kriegen, sondern auch auf ein Leben aller in Würde und Freiheit. Freilich geraten damit zugleich neue Aspekte wie Kriminalität, Armut oder Migration in den Fokus. Neben Frieden zwischen Staaten geht es damit auch um den Schutz des Individuums vor den Folgen von Kriegen, Naturkatastrophen, Terroranschlägen, Ressourcen-

knappheit, Klimawandel und vielem mehr. Als Konsequenz dieses Ansatzes muss zugleich der Adressatenkreis sicherheitspolitischer Akteure mit all ihren Schutzverpflichtungen deutlich erweitert werden – bis hin etwa zu internationalen und nicht-staatlichen Organisationen.

- Die zweite Frage betrifft die ‚Sachdimension': Welcher Problembereich der Politik ist angesprochen (militärisch, ökonomisch, ökologisch, humanitär)?

Mit der Ausweitung des Sicherheitsbegriffs auf das Individuum geraten zwangsläufig neue Politikfelder mit Gefahrenpotenzial ins Blickfeld. Auch hier lässt sich ein analoger Wandel feststellen. Traditionell richtete sich Sicherheitspolitik primär auf den militärischen Bereich, der den Schutz vor Bedrohungen durch andere Staaten garantieren sollte. Zu den kältesten Zeiten des Ost-West-Konflikts ging es um die Verhinderung eines Dritten Weltkrieges. In den 1970er Jahren, im Zuge der ersten Ölpreiskrise, trat dann auch die wirtschaftliche Verwundbarkeit von Staat und Bevölkerung zutage, was die Sicherheitsinteressen um den Zugang zu Energie und anderen lebenswichtigen Ressourcen erweiterte. Zudem wurde immer stärker offenkundig, wie sehr die Zerstörung der Umwelt eine Bedrohung auf globaler Ebene darstellt. Der ökologische Faktor geriet damit ins Blickfeld auch der Sicherheitspolitik. Und schließlich – nachdem der bis zum Ende des Ost-West-Konflikts verengte Blickwinkel sich erweitern konnte und die Weltöffentlichkeit die Folgen von Staatszerfall, Fragilität, Bürgerkrieg und Genozid wie etwa in Ruanda und auf dem Balkan medial wahrnahm – wuchs auch die Forderung nach ‚menschlicher Sicherheit' und Schutz der Menschenrechte im Rahmen der internationalen Gemeinschaft. Die Ideen der ‚responsibility to protect' (R2P) sowie der ‚humanitären Intervention' – wie etwa die im Kosovo – entstanden und führten zugleich zu heftigen, bis heute anhaltenden Kontroversen über ihre Legalität und Legitimität.

- Die dritte Frage betrifft die ‚Raumdimension': Für welches geographische Gebiet wird Sicherheit angestrebt (national, regional, international, global)?

Eine rein nationale Perspektive, die sich lediglich auf das eigene Territorium im Inneren richtet, stellt zwar einen Ausgangspunkt staatlicher Schutzverantwortung dar, reicht aber schon lange nicht mehr hin. Für die westlichen Staaten war dieser Ansatz spätestens mit Gründung der Nato 1949 und deren gegenseitigen Beistandsverpflichtungen hinfällig (Varwick 2017). Mit dem Zerfall der Sowjetunion gewannen auch andere Regionalorganisationen wie etwa die Afrikanische Union oder die Arabische Liga, aber insbesondere auch die EU, an Bedeutung. Die räumliche Neuorientierung des Sicherheitskonzepts zeigte sich ergänzend bei den sogenannten ‚out-of-area-Einsätzen' der Nato und auch der Bundeswehr – bis hin zu der Bemerkung des damaligen Verteidigungsministers Peter Struck, Deutschlands Sicherheit werde auch am Hindukusch verteidigt (2004). Die letzte Erweiterung der Raumdimension schließlich fordert eine ‚globale Sicherheit', bezieht sich also nicht nur auf das Staatensystem oder internationale Staatengemeinschaften, sondern auf die Menschheit als Ganzes. Idealziel ist in diesem Sinne eine Weltgesellschaft freier Individuen mit dem Recht auf menschenwürdige Lebensverhältnisse. Ungeklärt bleibt allerdings, wer für eine so definierte globale Sicherheit letztlich verantwortlich sein soll, wo doch schon bestehende Ansätze wie im Rahmen der Vereinten Nationen offensichtlich an Grenzen stoßen.

- Die vierte Frage betrifft die ‚Gefahrendimension': Was ist das zugrunde liegende Gefahrenverständnis (Bedrohung, Verwundbarkeit, Risiko)?

Diese vierte Dimension beschreibt, welche Gefahrenperzeption sicherheitspolitischen Ansätzen jeweils zugrunde liegt und wie dabei Unsicherheit konzeptualisiert wird. In der Nachkriegszeit und den Gründungsjahren der Nato wurden Gefahren – wie bereits zuvor – als konkrete Bedrohungen wahrgenommen. Die ‚threat assessments'

bezogen sich eindeutig auf die Sowjetunion und deren als potenziell aggressiv beurteilte Absichten. In den 1970er Jahren wuchs jedoch die Erkenntnis, dass Gefahren nicht zwangsläufig nur von feindlichen Akteuren ausgehen. Unsicherheit wurde nun sehr viel allgemeiner als „Verwundbarkeit gegenüber externen Effekten" (Daase 2010, 16) definiert, was zugleich zur Forderung nach Resilienz mit dem Ziel eines Abbaus eigener Schwächen führte. Mit dem Zerfall des Sowjetreichs gab es plötzlich keinen konkreten Gegner mehr – das Bonmot, Deutschland sei ‚von Freunden umzingelt' machte die Runde –, und in der Folge spricht man seither eher von Risiken und Herausforderungen, die freilich recht diffus anmuten. Die Frage, wann ein Risiko wie etwa Terrorismus, Umweltzerstörung oder Organisierte Kriminalität zur konkreten Gefahr wird, bleibt meist offen. Gleichwohl ändern sich die Anforderungen an Sicherheitspolitik damit grundlegend. Die Forderung zielt – neben flexiblen Strukturen und Fähigkeiten – unter anderem auf Prävention, Früherkennung und proaktives Handeln, also auf die Identifikation und den Abbau von Risiken, bevor sie zu konkreten Bedrohungen werden.

3.2 Versicherheitlichung und Global Commons

Diese Debatte wird in der Politikwissenschaft auch kritisch unter dem Aspekt der ‚Versicherheitlichung' (Securitization) geführt (Waever 1995). Die erweiterte Wahrnehmung dessen, was als Gefahr angesehen wird, führe zu letztlich unerfüllbaren Sicherheitsbedürfnissen und mithin zu einer massiven Überforderung derjenigen, die Sicherheit gewährleisten sollen. Der Begriff ‚Securitization' stammt ursprünglich aus dem Finanzsektor und meint Verbriefung. In der Politikwissenschaft steht ‚Versicherheitlichung' für den Prozess, wie Sicherheitsthemen entstehen und an Bedeutung gewinnen. Die sogenannte ‚Kopenhagener Schule' konzipiert Sicherheit und auch Versicherheitlichung dabei aus einer sozialkonstruktivistischen Perspektive, wobei eine Bedrohung der Sicherheit immer subjektiv festgestellt bzw. sozial konstruiert wird. Für sie ist Sicherheit mithin

kein objektiver Zustand, sondern das Ergebnis eines sozialen Prozesses. In diesem Sinne kann fast jedes Thema als Sicherheitsproblem konstruiert werden, abhängig von den Akteuren mit ihren jeweiligen Interessen und Methoden. Versicherheitlichung ist dann der Prozess, in dem aus einem ‚normalen' politischen Thema ein Sicherheitsthema wird. Schon durch einen Versuch der Versicherheitlichung könne ein Sachverhalt besondere (vor allem mediale) Aufmerksamkeit erlangen. Für solche im Fokus der Öffentlichkeit stehenden Problembereiche können dann mehr Aufmerksamkeit und Ressourcen mobilisiert und unter Umständen Freiheitseinbußen begründet werden, die ohne eine Einordnung als ‚sicherheitsrelevant' kaum zu vermitteln wären.

Eine weitere diskutierte Frage ist, welche Bedeutung ‚öffentliche Güter' (sogenannte ‚global commons') für die Sicherheitspolitik haben bzw. haben sollen (Varwick 2022). Global Commons sind Räume oder Ressourcen, die jenseits der direkten und ausschließlichen Kontrolle einzelner Nationalstaaten liegen, die aber für die globale Entwicklung und internationale Ordnung strategisch wichtig sind – wie z. B. offene internationale See- und Handelswege, der Welt- und Cyberraum oder ein stabiles Weltklima. Auch Stabilität, Ordnung oder Sicherheit auf internationaler Ebene lassen sich als öffentliche Güter verstehen. Die auch sicherheitspolitisch relevante Frage ist, wer sich für die Bereitstellung dieser Global Commons und den freien Zugang zu ihnen verantwortlich fühlt und wer zu ihrem Schutz bereit und in der Lage ist. Zeitweise hatte sich u. a. die Nato dieses Themas angenommen, was als klares Indiz für seine wachsende Bedeutung gewertet werden kann. Sie hat eine Reihe von Studien dazu verfasst oder in Auftrag gegeben, und auch die realistische Schule der Politikwissenschaft setzt sich damit zunehmend auseinander (Scott 2012). Der Grund dafür liegt nicht nur in der Relevanz öffentlicher Güter, sondern auch in der Wahrnehmung eines Bedrohungswandels. Einzelne Akteure können mit relativ geringen Mitteln (wie etwa im Falle von Piraterie) oder aber mit hoch entwickelten Waffen (wie etwa Cyber-Attacken oder Drohnen) ganze

Räume oder lebenswichtige Funktionen lahmlegen. Fiele etwa die Straße von Malakka als Transportroute aus, entstünden in kürzester Zeit Schäden in Milliardenhöhe und wäre eine Versorgung selbst europäischer Länder beeinträchtigt. Vermutlich war das der Hintergrund einer umstrittenen Äußerung des damaligen Bundespräsidenten Horst Köhler. Dieser erklärte am 22. Mai 2010 auf dem Rückflug von einem Besuch bei den in Afghanistan stationierten Bundeswehrsoldaten in einem Interview mit dem Deutschlandfunk: „Meine Einschätzung ist aber, dass wir insgesamt auf dem Wege sind, doch auch in der Breite der Gesellschaft zu verstehen, dass ein Land unserer Größe mit dieser Außenhandelsorientierung und damit auch Außenhandelsabhängigkeit auch wissen muss, dass im Zweifel, im Notfall auch militärischer Einsatz notwendig ist, um unsere Interessen zu wahren, zum Beispiel freie Handelswege, zum Beispiel ganze regionale Instabilitäten zu verhindern." Köhler ist dabei wohl auch missverstanden worden. Aber die Ableitung, ‚commons' als Gut zu betrachten, zu dem ein freier Zugang erhalten werden soll, was notfalls auch militärisches Handeln beinhaltet, führte jedenfalls zu einer heftigen Kontroverse (Scheinmann/Cohen 2012).

3.3 Komplexität und vernetzte Sicherheit

Mit der Erkenntnis, dass Sicherheitspolitik umfassend zu begreifen ist, ist es aber leider nicht getan. Denn die Kehrseite der Medaille ernüchtert. Der Grad an Komplexität moderner Sicherheitspolitik hat sich enorm erhöht und droht die Verantwortlichen in der Realität zu überfordern. Und mehr noch: Die Versuchung ist groß, unter Sicherheitspolitik sozusagen alles und damit nichts zu verstehen. Solange aber alles gleichzeitig, gleichrangig und nebeneinander wirkt, sind einer gewissen Beliebigkeit oder auch einer verdeckt dogmatischen Interessenpolitik keine Grenzen gesetzt. Die Konsequenz kann daher nur lauten: die Tatsache einer hohen Komplexität nüchtern anerkennen, aber sie zugleich durch geeignete Maßnahmen auf ein sinnvolles, für praktische Arbeit beherrschbares Niveau reduzieren. Dies ist in der Praxis noch lange nicht befriedigend gelungen. Zwei

der wichtigsten weitgehend ungelösten Herausforderungen betreffen die ‚Vernetzung' und die ‚Strategiefähigkeit'.

Bezüglich der Forderung nach einer ‚Vernetzten Sicherheit' oder eines ‚comprehensive approach' gibt es grundsätzlich keine Diskussion. In der Politik wird der Begriff geradezu inflationär und ‚alternativlos', aber auch oft als leere Phrase benutzt. Er eignet sich trefflich für Ablenkungsmanöver aller Art, auch und gerade weil an der Notwendigkeit des Ansatzes kein Zweifel besteht. Um reale Wirkung zu entfalten, darf Vernetzung nicht nur eine Worthülse bleiben, sondern muss mit konkreten Inhalten gefüllt werden. Über deren Zweckmäßigkeit kann man dann auch streiten. Das beginnt bei gegenseitigem Verstehen, einer gemeinsamen Sprache und einer offenen Bereitschaft zu Dialog und Kooperation. Es geht weiter mit der einvernehmlichen Erarbeitung und Festlegung gemeinsamer Ziele und Konzepte im Sinne eines übergeordneten, von allen Seiten mitgetragenen Gesamtplans. Und es endet mit dem ehrlichen Willen und der praktizierten Fähigkeit, letzteren eng abgestimmt umzusetzen.

Die erforderliche Vernetzung in der deutschen Sicherheitspolitik betrifft mehrere Dimensionen zugleich: zum einen die internationale Einbindung, dies vor allem auf europäischer, transatlantischer und globaler Ebene, zum anderen die Verzahnung innerhalb der Bundesregierung, die im horizontalen Sinn ein übergreifendes Handeln verlangt, also weg von aufbauorganisatorischem Ressortdenken und hin zu ablauforganisatorischen Prozessen. Zu nennen ist schließlich die vertikale Vernetzung zwischen Bund, Ländern, Kommunen und anderen relevanten Organisationen staatlicher oder privater Art.

Im Ergebnis ergibt sich ein recht unüberschaubares Geflecht an Akteuren, Instrumenten und Interessen, das zu entwirren und im Einzelfall zweckmäßig zu ordnen keineswegs leichtfällt. Es bleibt zunächst offen, ob und inwieweit die deutsche und europäische Sicherheitspolitik das schafft. So besteht etwa die Gefahr, dass ein ‚Silodenken' der einzelnen Ressorts (Auswärtiges Amt, Verteidi-

gungs-, Entwicklungs-, Innen- und Wirtschaftsministerium – um die hier wichtigsten zu nennen) und auch des Bundeskanzleramtes unter verschiedener parteipolitischer Führung eine vertrauensvolle und effektive Vernetzung unterläuft. Alle handeln zunächst einmal in eigener Verantwortung und aus ihren jeweiligen spezifischen Interessenlagen, Hauskulturen und fachlichen Hintergründen heraus. Das ist in der Logik des Grundgesetzes bewusst so angelegt und problemangemessen, es resultieren daraus in der sicherheitspolitischen Praxis aber auch Fallstricke.

An dieser Stelle sollen darüber hinaus drei weitere Probleme aufgeführt werden, die nicht selten als ungewollte Nebenwirkung einer verstärkten Vernetzung auftreten:

- Erstens verleitet der Ansatz einer erweiterten, vernetzten Sicherheitspolitik manche Akteure dazu, nicht nur fremde Perspektiven zu registrieren, sondern darüber hinaus auch deren Aufgaben übernehmen zu wollen. Vernetzung bedeutet aber keineswegs, dass jeder alles können muss. Sie verlangt nicht den Allrounder und Allesversteher. Mit ihr ist nicht der Anspruch verbunden, sich beliebig ergänzen oder auch ersetzen zu können. Vernetzung zielt vielmehr auf die Notwendigkeit, dass alle Akteure ihr jeweiliges Potenzial sinnvoll nach Zeit, Raum und Kräften abgestimmt auf ein übergeordnetes Konzept ausrichten. Sie gelingt nur, wenn die Schnittstellen zwischen allen Handelnden sorgfältig definiert und vorbehaltlos akzeptiert sind. Die erstmals vorgelegte Sicherheitsstrategie der Bundesregierung aus dem Jahr 2023 weist gerade in diesem Bereich eine wesentliche Schwäche auf. Sie analysiert treffend die aktuellen sicherheitspolitischen Risiken, versäumt es aber, den einzelnen Ressorts und Trägern in einem nur schemenhaft erkennbaren sicherheitspolitischen Gesamtkonzept klare Rollen zuzuweisen. Das Dokument suggeriert damit unter anderem den Eindruck, die Bundeswehr müsse letztlich auf alle übergreifenden Risiken schlagkräftig antworten – was sie überfordert und

zugleich ihre zielgerichtete Weiterentwicklung mangels hinreichender Ressourcen unterläuft (Varwick 2020).

- Zweitens bietet der Gedanke einer vernetzten Sicherheitspolitik mit seiner gewollt hohen Komplexität so manchem Akteur die willkommene Gelegenheit, sich entweder der Verantwortung zu entziehen oder umgekehrt unverdiente Meriten zu erwerben. Im letzteren Fall ist das weniger problematisch. Wenn sich eine sicherheitspolitische Strategie in der Praxis bewährt, darf sich jeder zu Recht mit dem Erfolg schmücken, denn jeder ist Teil des Ganzen. Wie hoch und wie entscheidend der jeweilige Anteil war, spielt keine wichtige Rolle. Im Falle eines Scheiterns hingegen ist das anders. Dann zeigt sich oft die Versuchung, Ursachen des Misserfolgs – zu Recht oder zu Unrecht – anderen Akteuren zuzuweisen. Das berüchtigte ‚fingerpointing' findet dann eine willkommene und risikolose Grundlage. Im Afghanistan-Einsatz mit seinen unerfüllten Erwartungen konnte man das lange Zeit und vor allem in kritischen Phasen beobachten. Die militärische Seite verwies dankbar auf tatsächliche oder angebliche Defizite der Entwicklungspolitik oder der Polizeiausbildung – und umgekehrt. Und die einzelnen Alliierten, die sich vor Ort engagierten, durften unwidersprochen den Schwarzen Peter auf die jeweils anderen Nationen mit ihren nationalen Vorbehalten (sogenannte ‚caveats') und partikularen Zielen schieben. Im Ergebnis unterblieb in der Regel das für eine durchgreifende Anpassung notwendige Maß an Selbstkritik.
- Drittens kann ein Konzept der Vernetzung nur funktionieren, wenn entscheidende Grundlagen der Führung und Verantwortung klar geregelt sind und auch streng befolgt werden. Ohne eine von allen Beteiligten anerkannte Instanz mit klarer Autorität und hinreichenden Vollmachten führt Vernetzung in der Praxis eher ins Chaos als zum Erfolg. In welcher Form diese Instanz wirkt und entscheidet, also mit einer eher hierarchischen oder eher kooperativen, losen Struktur, ist zunächst unerheblich. Es kommt dabei auf die Ebene, die gestellte Aufgabe und

das Umfeld an. Aber fest steht auch in der Praxis: Je mehr Freiheitsgrade bestehen und je unverbindlicher die einzelnen Elemente im System der vernetzten Sicherheit agieren, desto weniger ist gemeinsamer Erfolg erreichbar. In der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der Europäischen Union etwa ist diese Tatsache seit Jahren allen Partnern schmerzlich bewusst – und doch gibt es bis heute trotz einiger Ansätze zur Überwindung der europäischen Schwäche noch keinen Durchbruch.

Zusammenfassend ist es in der Theorie unstrittig, dass moderne Sicherheitspolitik umfassend gedacht und vernetzt gestaltet werden muss. In der Praxis zeigen sich jedoch vor allem mit Blick auf die geforderte Vernetzung deutliche Defizite. Diese zu überwinden, ist ein zentrales Erfordernis. Die Anstrengungen in diese Richtung werden gestützt von der Tatsache, dass Vernetzung nie nur eine schlichte Addition der eingesetzten Mittel und Fähigkeiten bedeutet, sondern letztlich auf das Verwirklichen sinnvoller Synergien ausgerichtet sein muss. Oder kurz und bündig: Das ‚Ganze' ist in der Sicherheitspolitik weit mehr als nur die Summe seiner Teile.

4. Die Suche nach der richtigen Balance

Es wurde bereits deutlich, wie sehr es in einer modernen Sicherheitspolitik auf ein umfassendes und abgestimmtes Handeln aller Akteure ankommt. Auch wurde auf diesbezügliche Defizite in der politischen Alltagspraxis sowie auf implizite Gefahren in der Anwendung des ‚Vernetzten Ansatzes' verwiesen. Abschließend soll nun auf eine querschnittsartige Grundbedingung der Sicherheitspolitik hingewiesen werden: die einer angemessenen Balance.

Die Suche nach Balance im hier verwendeten Sinn bedeutet das Konstruieren und Nutzen eines sinnvoll ausgewogenen Netzwerkes, also eines bestmöglich flexiblen Systems, das der jeweiligen Aufgabe entsprechend aus einer Vielzahl unterschiedlicher Elemente, wechselseitiger Beziehungen und verbindender Knoten besteht. Ziel ist es, alle Einzelbeiträge durch ‚optimales' Verknüpfen auf einen gemeinsam angestrebten Gesamterfolg auszurichten – also Kräfte zu bündeln, Komplementaritäten zu nutzen, Ressourcen zuzuweisen, Interdependenzen arbeitsteilig zu regeln und auf diesem Wege Synergien zu erzeugen. Diese Idee entspricht der bereits erwähnten holistischen These, das Ganze sei mehr als die Summe seiner Teile.

Es versteht sich von selbst, dass Synergiegewinne in der Sicherheitspolitik nur dann zu erwarten und zu erzielen sind, wenn die Einzelinteressen der verschiedenen Netzwerkteilnehmer einvernehmlich abgestimmt und übergreifende Verantwortlichkeiten akzeptiert sind. Das ist keineswegs immer einfach, prallen doch oft höchst unterschiedliche Arbeitskulturen und -techniken aufeinander. Entwicklungs- und verteidigungspolitische Denkmuster etwa folgen, wie bereits festgestellt, durchaus verschiedenen und mitunter konkurrierenden Grundansichten. Für die Sicherheitsvorsorge ist aber nicht nur bedeutend, alle einschlägigen Akteure zu erfassen und erfolgreich miteinander zu verknüpfen, sondern auch eine Art Gleichgewicht im Gesamtsystem zu erzeugen. Es geht also um eine lagegerechte und zweckmäßige Zuordnung von Zuständigkeiten, Verantwortung und nicht zuletzt Mitteln.

Was bedeutet aber ‚Balance' in der Sicherheitspolitik? Wie stellt man fest, welcher Mix an Instrumenten und vor allem welche Verteilung von Ressourcen (in Form von Geld, Personal oder auch ‚Macht') den Sicherheitsinteressen ‚optimal' entspricht? Rein abstrakt könnte man sich mit ökonomischen Ansätzen, etwa mit Blick auf Allokationseffizienz, Grenzkosten und Grenznutzen behelfen. Ein Denkmodell ließe sich – sehr vereinfacht – in etwa wie folgt beschreiben: Wenn man einen Euro zusätzlich investieren möchte und es dabei keinen Nutzenunterschied macht, wo genau er eingebracht

wird, dann herrscht Gleichgewicht. Aber das ist eine rein theoretische Überlegung, die in der komplexen Realität nur bedingt weiterhilft. Weder kann man sicherheitspolitischen Nutzen messbar bestimmen oder gar vorhersagen, noch gibt es ‚die eine' Ideallösung für alle diese Herausforderungen.

Trotz dieser konzeptionellen Schwierigkeiten lässt sich die Forderung nach einer hinreichenden Balance in der Sicherheitspolitik nicht so einfach übergehen. Es lohnt sich und kann sogar entscheidend werden, immer wieder aufs Neue das Gleichgewicht im Mittelansatz kritisch zu prüfen und ggf. mithilfe geeigneter Stellschrauben nachzujustieren. Dafür gilt es dann auch, Unterstützung in der Öffentlichkeit zu gewinnen (Graf et al. 2022).

5. Fazit: Bewahrung des Friedens als sicherheitspolitische Kernaufgabe

Das Verständnis von Wesen, Zielen und Wirkung der Sicherheitspolitik hat sich in den vergangenen Jahren deutlich verändert. Es wurde nicht nur evolutionär fortgeschrieben, sondern geradezu sprunghaft erweitert und radikal verändert. Hauptindizien dafür sind u. a. die Erkenntnis ökonomischer und ökologischer Globalisierungsfolgen, die Verschmelzung von innerer und äußerer Sicherheit, die Relativierung und Revitalisierung der bis dato beherrschenden Rolle militärischer Macht, die Aufwertung individuell-menschlicher und humanitärer Aspekte sowie generell eine Ergänzung der noch im Kalten Krieg dominierenden realistischen Politiktheorien durch neue kritische Ansätze. Es sei dahingestellt, ob alle Initiativen zur Neuausrichtung der Sicherheitspolitik immer einer stringenten Lageanalyse entsprachen oder ob auch verdeckte Partikularinteressen wie das Streben nach einer Art Besitzstandswahrung – etwa nach dem Motto ‚wenn die alten Wirkfelder weggefallen sind, dann müssen wir uns neue suchen' – den Ausschlag gaben. Das lässt sich etwa anhand der Debatte um die zahlreichen Auslandseinsätze der Bun-

deswehr und die Friedensmissionen unterschiedlicher Akteure nachzeichnen.

Im Ergebnis wird Sicherheitspolitik heute als umfassender Ansatz verstanden, in dem die zuvor nur lose miteinander verbundenen Elemente zu einer um unterschiedlichste Politikfelder und Akteure erweiterten Struktur zusammengefügt und die Zusammenhänge zugleich vertieft werden. Der Begriff ‚umfassend' ist dabei auch in sich selbst vielschichtig zu verstehen:

- Erstens funktional, also in einem engen, verwirrenden Systemgeflecht hoher innerer Komplexität und Dynamik. Dabei ergänzen bisher nur am Rande bedeutsame Instrumente und Akteure einer ‚soft power' zunehmend die vorher dominierende ‚hard power' und überlagern diese oft sogar. Die Vorstellung, alle großen heutigen Konflikte ließen sich ausschließlich oder zumindest primär mit militärischen Mitteln lösen, ist längst empirisch widerlegt. Dies zeigen so unterschiedliche Herausforderungen wie fragile Staaten, Klimawandel, Migration oder Pandemien eindrucksvoll. Dennoch hat nicht zuletzt der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine gezeigt, dass militärische Mittel weiterhin Realität in der internationalen Politik sind.
- Zweitens geographisch, indem sich die Erkenntnis durchsetzt, dass es auf der Welt keine sicheren Nischen gibt. Vielmehr entfachen auch scheinbar weit entfernte Ursachen nahezu überall ihre Wirkung. Wer in einer Welt lebt, die global ist und bleibt, der muss auf allen Ebenen auch global denken und handeln können.
- Drittens zeitlich, indem die Dynamik des internationalen Wandels ständig zunimmt und es daher umso mehr darauf ankommt, kritische Entwicklungen so gut wie möglich zu antizipieren und ihnen präventiv zu begegnen. Je schwieriger das ist, desto wichtiger wird die Fähigkeit des strategischen Denkens und Handelns weit in die Zukunft hinein.

Deutschland hat seine Sicherheitspolitik spätestens nach dem Angriff Russlands auf die Ukraine am 24. Februar 2022 konzeptionell und in nachvollziehbarer Weise erheblich angepasst. Das Thema Landes- und Bündnisverteidigung ist mit Wucht zurück auf der Agenda und verändert die sicherheitspolitischen Prioritäten massiv. Ausgangspunkt war die Zeitenwende-Rede von Bundeskanzler Scholz im Deutschen Bundestag am 27. Februar 2022. Darin argumentierte er angesichts des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges Russlands auf die Ukraine, dass Deutschland „deutlich mehr in die Sicherheit unseres Landes investieren muss, um auf diese Weise unsere Freiheit und unsere Demokratie zu schützen". Dies sei eine große nationale Kraftanstrengung mit dem Ziel einer leistungsfähigen, hochmodernen Bundeswehr, „die uns zuverlässig schützt" (Scholz 2022).

Es ist in der deutschen Politik weitgehend Konsens, dass Sicherheitspolitik in der Vergangenheit allzu stiefmütterlich behandelt wurde und Verantwortung in einer gänzlich neuen Lage in gewisser Weise neu ausbuchstabiert werden muss (Vad 2024). Sicherheitspolitik in einer Welt voller Komplexität und Dynamik bedarf eines umfassenden und vernetzten Ansatzes, der die relevanten Instrumente und Akteure in ausgeglichener Balance verknüpft. Militärische Mittel sind und bleiben unverzichtbar, reichen jedoch nicht hin und sollten mit großer Bescheidenheit und nur mit einem klaren politischen Zweck eingesetzt werden. Die Bilanz bisheriger Militäreinsätze lehrt zudem Bescheidenheit, Selbstreflexion und Zurückhaltung.

Richtig bleibt, dass Sicherheitspolitik heute breiter gedacht werden muss und eine Konzentration auf militärische Fragen oft nicht zielführend ist. Gleichzeitig sollten die politisch Verantwortlichen seit Clausewitz verinnerlicht haben, dass vor der Entscheidung zum Einsatz von Militär als ‚Mittel der Politik' die Frage zu beantworten ist, welcher politische Zweck mit welchem militärischen Ziel und welchen Mitteln erreicht werden soll. Bei dieser Zweck- und Zieldefinition sind Chancen und Risiken des eigenen Handelns nüchtern und realistisch zu bewerten. Fehlt eine solche Abwägung, dann

besteht das Risiko ungewollter Nebenwirkungen und – wie die Interventionen der vergangenen Jahrzehnte gezeigt haben – einer unerwünschten Eskalation oder bestenfalls eines Stillstandes ohne erkennbare Fortschritte.

Diese Erfahrungen haben in Deutschland den Beginn eines sicherheitspolitischen Umdenkens eingeleitet. Der Begriff der „Zeitenwende“ (Scholz 2022) spiegelt das wider – konkretisiert etwa durch eine bisher für undenkbar gehaltene Steigerung der Verteidigungsausgaben sowie die erstmalige Erarbeitung einer nationalen Sicherheitsstrategie (Bundesregierung 2023). Der Ampel-Bundesregierung folgert aus alledem, Deutschland brauche einen Mentalitätswechsel. Man müsse sich an den Gedanken gewöhnen, dass die Gefahr eines Krieges in Europa drohen könnte, „und das heißt, wir müssen kriegstüchtig werden, wir müssen wehrhaft sein und die Bundeswehr und die Gesellschaft dafür aufstellen“ (Pistorius 2023). In den sicherheitspolitischen Grundlagendokumenten wie auch in den Aussagen führender RegierungspolitikerInnen wird einerseits eine blanke Selbstverständlichkeit ausgesprochen: Wer Frieden sichern will, muss verteidigungsfähig sein, und wer Streitkräfte hat, muss diese auch so aufstellen, dass sie einsatzfähig sind. Doch die Gefahr des Sicherheitsdilemmas darf dabei nicht vollständig ausgeblendet werden. Jede aus eigener Sicht noch so berechtigte militärische Anstrengung zur Erhöhung der eigenen Sicherheit oder zur Abwehr konkreter Bedrohungen birgt zumindest das Risiko, dass Dritte sie als bedrohlich wahrnehmen und sich zu eigener Aufrüstung veranlasst sehen. Dadurch – und darin besteht das Dilemma – kann letztlich Unsicherheit für alle verstärkt werden. Deshalb muss besonders auf das „framing“ geachtet werden (Wiesendahl 2023; Varwick 2024).

Hinzu kommt, dass etliche sicherheitspolitische Erfahrungen aus den Zeiten des Ost-West-Konflkikts verblasst sind und Themen wie Rüstungskontrolle und Abrüstung, vertrauenbildende Maßnahmen, atomare Nichtverbreitungspolitik oder technologische Risiken und Sicherheitspolitik nicht mehr die Bedeutung haben, die ihnen

eigentlich zukommen sollten (Bläsius/Schwalb/Staack 2023; Varwick/Prust 2023; Kühn 2024) und auch die Expertencommunity in diesen Feldern sehr schmal (geworden) ist.

Sicherheitspolitik wird sich mithin stets in Dilemma-Situationen bewegen und muss dabei mindestens drei Kernfragen in den Blick nehmen:

- Was sind Sicherheitsprobleme und wie kann/soll diesen begegnet werden?
- Wie können/sollen die Herausforderungen priorisiert werden?
- Mit welchen Mitteln kann/soll angemessen reagiert werden?

Eine tragfähige Definition von Sicherheitspolitik könnte dann lauten: Sicherheitspolitik ist die Gesamtheit der Bemühungen, Krieg zu verhindern und politische Selbstbestimmung zu erhalten, sowie die Fähigkeit, auf ein breites Spektrum von Gefahren angemessen und mit kluger Priorisierung zu reagieren. Angesichts der zunehmenden sicherheitspolitischen Herausforderungen wird das Politikfeld Sicherheit an Relevanz und Aufmerksamkeit gewinnen, und die öffentliche wie auch die Fachdiskussion über sicherheitspolitische Fragen wird (weiter) intensiviert werden müssen.

Literatur

BLÄSIUS, Karl Hans/Schwalb, Reiner/Staack, Michael (Hg.) 2022: Künstliche Intelligenz und nukleare Bedrohungen. Risiken eines Atomkrieg aus Versehen. Opladen.

BREDOW, Wilfried von 2010: Die Neuen Sicherheitsstudien zwischen Internationalen Beziehungen, Militärsoziologie und Friedens- und Konfliktforschung, in: Gerlach, Irene/Jesse, Eckhard/Kneuer, Marianne/Werz, Nikolaus (Hg.): Politikwissenschaft in Deutschland. Baden-Baden, S. 423-434.

BREDOW, Wilfried von 2015: Sicherheit, Sicherheitspolitik und Militär. Wiesbaden.

BROZUS, Lars 2018: Während wir planten. Unerwartete Entwicklungen in der internationalen Politik. Berlin (SWP-Studie 5).

BUNDESREGIERUNG 2023: Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland. Berlin.

BUZAN, Barry/Hansen, Lene 2012: The Evolution of International Security Studies. Cambridge.

CHOJNACKI, Sven 2023: Krieg: Begriffe, Formen, Theorien, in: Staack, Michael (Hg.): Einführung in die internationale Politik. Berlin/Boston, S. 357-400.

CLAUSEWITZ, Carl von 2005: Vom Kriege. Frankfurt/M. (Original 1832/34).

COLLINS, Alan (Ed.) ⁶2022: Contemporary Security Studies. Oxford.

DAASE, Christopher 2010: Wandel der Sicherheitskultur, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (50), S. 9-16.

ENSKAT, Sebastian/Masala, Carlo 2014: Internationale Sicherheit. Wiesbaden.

GAREIS Sven Bernhard ³2021: Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik. Opladen.

GÄRTNER, Heinz 2023: Internationale Sicherheit und Frieden. Definitionen von A-Z. Baden-Baden.

GESELLSCHAFT für Sicherheitspolitik (Hg.) 2020: Wie viel Führung verlangt Verantwortung? Deutschlands ungeklärte sicherheitspolitische Rolle. Frankfurt/M.

GRAF, Timo et al. 2022: Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsbild in der Bundesrepublik Deutschland: Ergebnisse und Analysen der Bevölkerungsbefragung 2021. Potsdam.

GROITL, Gerlinde 2024: Die deutsche Zeitenwende – eine erste Bilanz, in: Hartmann, Uwe/Janke, Reinhold/von Rosen, Claus (Hg.): Jahrbuch Innere Führung 2023/24. Berlin, S. 32-46.

HANSEN, Stefan/Husieva, Olha/Frankenthal, Kira (Hg.) 2023: Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine. Zeitenwende für die deutsche Sicherheitspolitik. Baden-Baden.

HELLMANN, Gunter/Jacobi, Daniel/Stark Urrestarazu, Ursula (Hg.) 2015: Die neue Debatte über Deutschlands Außenpolitik. Wiesbaden.

KÜHN, Ulrich (Hg.) 2024: Germany and Nuclear Weapons in the 21st Century: Atomic Zeitenwende? London.

KRAUSE, Joachim ³2024: Strategische Studien in den internationalen Beziehungen, in: Sauer, Frank/von Hauff, Luba/Masala, Carlo (Hg.): Handbuch Internationale Beziehungen. Wiesbaden, S. 609-638.

LAHL, Kersten/Varwick, Johannes ³2022: Sicherheitspolitik verstehen. Handlungsfelder, Kontroversen und Lösungsansätze. Frankfurt/M.

MÜNCHNER Sicherheitskonferenz 2020: Zeitenwende Wendezeiten. Sonderausgabe des Munich Security Report zur deutschen Außen- und Sicherheitspolitik. München.

PISTORIUS, Boris 2023: Rede des Bundesministers der Verteidigung am 10.11.2023 auf der Bundeswehrtagung in Berlin; https://www.bmvg.de/de/mediathek/verteidigungsminister-wir-muessen-kriegstuechtig-werden-5701664 (letzter Zugriff: 30.07.2024).

SCHEINMANN, Gabriel/Cohen, Raphael 2012: The Myth of Securing the Commons, in: The Washington Quarterly (1), S. 115-128.

SCHNEIKER, Andrea 2017: Sicherheit in den internationalen Beziehungen. Wiesbaden.

SCHOLZ, Olaf 2022: Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27.2.2022; https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356 (letzter Zugriff: 30.07.2024).

SCOTT, Jasper (Ed.) 2012: Conflict and cooperation in the global commons: a comprehensive approach for international security. Washington.

VAD, Erich 2024: Abschreckend oder erschreckend. Europa ohne Sicherheit. Neu-Isenburg.

VARWICK, Johannes 2017: Nato in (Un-)Ordnung. Wie transatlantische Sicherheit neu verhandelt wird. Schwalbach/Ts.

VARWICK, Johannes 2020: Von Leistungsgrenzen und Trendwenden. Was soll und kann die Bundeswehr, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (16/17), S. 31-37.

VARWICK, Johannes 2022: Nur Versicherheitlichung? Militär und „Global Commons", in: Politikum (2), S. 50-54.

VARWICK, Johannes 2023: Frieden schaffen mit mehr Waffen? Strategisches Denken statt Militarisierung, in: Deutschland und Europa (1), S. 42-54.

VARWICK, Johannes 2024: ‚Kriegstüchtigkeit' als neues Paradigma deutscher Verteidigungspolitik?, in: GWP (2), S. 137-144.

VARWICK, Johannes/Prust, Oscar 2023: Künstliche Intelligenz als Herausforderung für die demokratische Sicherheitspolitik, in: Wagener, Andreas/Stark, Carsten (Hg.): Die Digitalisierung des Politischen. Berlin 2023, S. 63-86.

WAEVER, Ole 1995: Securitization – Desecuritization, in: Lipschutz, Ronnie D. (Ed.): On Security. New York, S. 46-88.

WIESENDAHL, Elmarn 2023: Sparta ante Portas: Von der Aushöhlung der Inneren Führung. Opladen.

WILLIAMS, Paul D./McDonald, Matt [4]2023: Security Studies: An introduction. Abingdon.

ZENTRUM FÜR INTERNATIONALE FRIEDENSEINSÄTZE 2024: White Dove Down? Friedenseinsätze in der Zeitenwende. Berlin.

Dieser Beitrag ist digital auffindbar unter:
DOI https://doi.org/10.36198/9783838561844-201-228