

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Wilfried Loth

Das Ende der Nachkriegsordnung

Dieter Senghaas

Die Neugestaltung Europas

Perspektiven und Handlungsgebote

Heinz Magenheimer

Zur Neukonstellation der Mächte in Europa

Transformation der Bündnisse –
Rüstungskontrolle – Sicherheit

Hans-Adolf Jacobsen

Die Bundeswehr der neunziger Jahre
vor neuen Herausforderungen

Versuch einer Zwischenbilanz

B 18/91

26. April 1991

Wilfried Loth, Dr. phil., geb. 1948; o. Professor für Neuere Geschichte an der Universität-Gesamthochschule Essen.

Veröffentlichungen u. a.: Sozialismus und Internationalismus. Die französischen Sozialisten und die Nachkriegsordnung Europas 1940–1950, Stuttgart 1977; Die Teilung der Welt. Geschichte des Kalten Krieges 1941–1955, München 1990⁸; Katholiken im Kaiserreich. Der politische Katholizismus in der Krise des wilhelminischen Deutschlands, Düsseldorf 1984; Geschichte Frankreichs im 20. Jahrhundert, Stuttgart 1987; Ost-West-Konflikt und deutsche Frage, München 1989; Der Weg nach Europa. Geschichte der europäischen Integration 1939–1957, Göttingen 1990.

Dieter Senghaas, Dr. phil., geb. 1940; Professor für internationale Politik und internationale Gesellschaft, insbesondere Friedens-, Konflikt- und Entwicklungsforschung an der Universität Bremen.

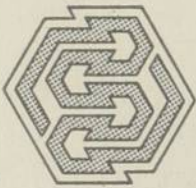
Veröffentlichungen u. a.: Friedensforschung in Deutschland. Lagebeurteilung und Perspektiven für die neunziger Jahre, Bonn 1990 (Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn: AFB-Dokumentation); (Hrsg. zus. mit Karlheinz Koppe) Europa 2000. Ein Friedensplan, Frankfurt 1991².

Heinz Magenheimer, Dr. phil. habil., geb. 1943; seit 1972 Mitarbeiter des Instituts für strategische Grundlagenforschung an der Landesverteidigungsakademie Wien; seit 1977 Redaktionsmitglied der Österreichischen Militärischen Zeitschrift; seit 1982 Lehrbeauftragter an der Universität Salzburg.

Veröffentlichungen u. a.: Abwehrschlacht an der Weichsel 1945, Freiburg 1986²; Die Verteidigung Westeuropas. Doktrin, Kräftebestand, Einsatzplanung, Koblenz 1986; zahlreiche Aufsätze und Studien in in- und ausländischen Zeitschriften zu Themen der Sicherheitspolitik, des Wehrwesens und der Kriegsgeschichte.

Hans-Adolf Jacobsen, Dr. phil., Dr. h. c., geb. 1925; Professor em. an der Universität Bonn für Politische Wissenschaft; 1969 bis 1989 Sprecher des Beirats für Innere Führung des Bundesministeriums der Verteidigung.

Veröffentlichungen u. a.: Zahlreiche Studien und Dokumentationen zur deutschen Politik im 20. Jahrhundert, zu den Ost-West-Beziehungen und zu Fragen deutscher Sicherheitspolitik, darunter: Von der Strategie der Gewalt zur Politik der Friedenssicherung, Düsseldorf 1977; (Hrsg.) Friedenssicherung durch Verteidigungsbereitschaft. Deutsche Sicherheitspolitik 1949–1989, Mainz 1990.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Heinz Ulrich Brinkmann, Dr. Ludwig Watzal, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 5500 Trier, Tel 06 51/4 60 41 86, möglichst Telefax 06 51/4 60 41 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

Das Ende der Nachkriegsordnung

Ist jetzt die Nachkriegszeit zu Ende gegangen? Das Bedürfnis nach plakativen Epochenenteilungen, das sich in dieser These widerspiegelt, führt etwas in die Irre. Vom Ende der Nachkriegszeit war schon wiederholt die Rede, jedesmal mit einer gewissen Berechtigung. 1949 ging die Zeit der Besatzungsregierungen in Deutschland zu Ende, wenig später die Zeit der ökonomischen Nachkriegskrise, in der für den Raubbau der Kriegsökonomie und die Kriegszerstörungen gezahlt werden mußte. 1955 endete das Ringen um die Nachkriegsordnung Europas mit dem Beitritt der Bundesrepublik zur NATO und der Bildung des Warschauer Paktes unter Einschluß der DDR. 1953, als Stalin starb, 1962 nach der Kuba-Krise und 1969 mit dem Beginn der sozialliberalen Ostpolitik glaubten viele, das Ende des Kalten Krieges ausmachen zu können, auch wenn die danach einsetzenden Phasen der Entspannung jedesmal prekär blieben. 1961, mit dem Bau der Berliner Mauer, endete für viele Deutsche die Zeit der deutschlandpolitischen Illusionen; 1982, mit dem Über-

gang zur Regierung Kohl/Genscher, war dann nach einer Phase zunächst heftiger und zuletzt nur noch unterschwelliger Auseinandersetzungen ein neuer deutschlandpolitischer Konsens in der Bundesrepublik erreicht. 1968, in Teilbereichen auch schon früher, brachen die sozialmoralischen Milieus zusammen, welche die deutsche Gesellschaft seit der Ära der Reichsgründung geprägt hatten und über den Zusammenbruch von 1945 hinweg im Kern konstant geblieben waren.

Gelegenheiten, von der Nachkriegszeit Abschied zu nehmen, gab es also schon viele; und ebenso häufig waren Neuanfänge und vielversprechende Aufbrüche. Was jetzt zu Ende gegangen ist, ist der Ost-West-Konflikt, der als ordnungspolitischer Konflikt in die Zeit vor 1945 zurückreicht, und mit ihm die 1955 fixierte Nachkriegsordnung Europas, darin eingeschlossen die Existenz zweier deutscher Staaten, zweier antagonistischer Bündnissysteme und der Souveränitätsvorbehalt der Siegermächte für alle Deutschland „als Ganzes“ betreffenden Fragen.

I. Das Ende des Ost-West-Konflikts

Dieses Ende, so überraschend es für alle war, kam nicht von ungefähr. Der ursprüngliche ordnungspolitische Konflikt, der den Ost-West-Konflikt konstituiert hatte, war schon lange bis zur Bedeutungslosigkeit verkümmert. Die sozialstaatlich verfaßten Gesellschaften des Westens hatten nur noch wenig mit dem klassischen Kapitalismus der Industrialisierungsära zu tun, gegen den sich die sozialistische Bewegung gewandt hatte; und das Gegenmodell des „real existierenden Sozialismus“ übte in der Amalgamierung mit sowjetischen Machtinteressen und Entwicklungsproblemen auf niemanden mehr auch nur noch die geringste Anziehungskraft aus.

Das Sicherheitsdilemma, das die beiden Paktsysteme gleichwohl in einem antagonistischen Verhältnis zueinander hielt, konnte doch nicht überdecken, daß Ost wie West vor gemeinsamen Problemen standen, die, wenn überhaupt, dann nur in gemeinsamer Anstrengung bewältigt werden konnten: der Gefahr der atomaren Vernichtung, der Umweltzerstörung und der Bevölkerungsexplosion in der Dritten Welt. In der Sowjetunion wuchs mit zunehmender Industrialisierung und wachsender Bedeutung der technischen Intelligenz

die Zahl derjenigen, die erkannten, daß mit Planwirtschaft und Einparteiendiktatur auf die Dauer weder wirtschaftlicher noch sozialer Fortschritt zu erzielen war und daß das Land seine Kräfte in einem ebenso sinnlosen wie gefährlichen Rüstungswettbewerb überforderte.

Wer die Verhältnisse in der Sowjetunion und im östlichen Europa genau beobachtete, mußte schon lange zu dem Schluß kommen, daß sich diese Einsichten früher oder später durchsetzen würden. Durch Repression war die Krise des Sowjetsystems auf Dauer nicht mehr in den Griff zu bekommen. Dazu war die Industrialisierung der Sowjetgesellschaft unterdessen, anders als noch in der späten Chruschtschow-Ära, zu weit fortgeschritten: Die intellektuell qualifizierte Schicht war zu zahlreich geworden, und die Anforderungen an die Qualifizierung waren zu hoch. In den teilmodernisierten Gesellschaften des Ostblocks wuchs die Zahl derjenigen, die wußten, daß es grundsätzlich nicht mehr so weitergehen konnte wie bisher; und zumindest in Polen gelang es ihnen, sich mit einer breiten, gesellschaftlich tief verankerten Widerstandsbewegung zu verbinden.

Es ist wahr, daß die Anzeichen einer Erosion des Sowjetsystems nur von einer Minderheit westlicher Beobachter gesehen wurden. Aber es verdient festgehalten zu werden, daß es diese Minderheit

Vorabdruck aus dem von Bruno Schoch herausgegebenen Band zu den Folgen der deutschen Einigung: „Friedensanalysen“, Suhrkamp-Verlag, Frankfurt 1991.

gegeben hat¹⁾), und daß sie in geradezu triumphaler Weise Recht bekam – gegen die große Mehrheit der Sowjetologen, die in ahistorischer Zuspitzung der Totalitarismus-Theorie stets die Unwandelbarkeit des sowjetischen Systems behauptet haben. Was freilich niemand voraussehen konnte, war der Zeitpunkt des Durchbruchs der Einsichten in die Unhaltbarkeit des sowjetischen Systems. „Als Historiker ist mir klar“, schrieb Leonid M. Batkin in der Anfangsphase der Perestroika, „daß das kommen mußte. Aber ich persönlich und meine Altersgefährten hätten das auch nicht mehr erleben können.“²⁾

Daß der Sowjetkommunismus seinen historischen Endpunkt erreichte, ist drei Umständen zu verdanken: Erstens hatte die Krise des Sowjetregimes ein Ausmaß erreicht, das ein bloßes Kurieren an Symptomen nicht mehr erlaubte. Zu der notorischen Unproduktivität und dem hoffnungslosen technologischen Rückstand waren gigantische Fehlplanungen gekommen. Korruption, Schattenwirtschaft und organisiertes Verbrechen hatten ganze Sektoren der Sowjetgesellschaft überzogen; Jugendbanden, Alkoholismus und gewalttätiger Nationalismus signalisierten ein beängstigendes Ausmaß gesellschaftlicher Desintegration. Die Sowjetunion drohte im Marasmus eines unterentwickelten Landes zu versinken.

Zweitens rückte mit Michail Gorbatschow eine Führungsequipe in die Zentren der Sowjetmacht ein, die bereit war, der Realität der bevorstehenden Katastrophe ins Auge zu sehen und daraus Konsequenzen zu ziehen. Sie verfügte weder über ein geschlossenes Programm noch verstand sie ihr Tun von Anfang an als revolutionär. Die Entschlossenheit, sich nicht mit frommem Selbstbetrug zufrieden zu geben und wirkliche Resultate zu erreichen, hat sie jedoch immer weiter getrieben – zu immer erschreckenderen Einsichten und radikaleren Maßnahmen, bis schließlich die vollständige Übernahme der Grundsätze rechtsstaatlicher Demokratien und sozialstaatlicher Marktwirtschaften auf dem Programm stand.

Drittens hielt Gorbatschow auch dann noch an diesem Programm fest und wußte er es gegen vielfache Widerstände zu behaupten, als deutlich wurde, daß es zu einer Auflösung des Sowjetimperiums führte. Diese Auflösung war keineswegs in seinem Sinne, aber nachdem jeder Einsatz militärischer Gewalt gegen Unabhängigkeitsbewegungen jedweder Art die Perestroika zum Scheitern zu

bringen drohte, waren ihm die Hände gebunden. Er konnte wohl noch taktieren, aber letztlich nicht mehr verhindern, daß sich die Nationalitäten gegen die Moskauer Zentrale auflehnten und die Länder des Warschauer Pakts von der Einpartei-herrschaft befreiten, die Stalin ihnen aufgezwungen hatte. Die Angst vor dem Absturz ins Dritte-Welt-Elend ließ ihm nur noch die Flucht nach vorn in ein demonstratives Bekenntnis zur freiheitlichen Neuordnung Europas und der Sowjetunion; und der Mangel an akzeptablen Alternativen erlaubte es ihm, diesen Kurswechsel auch gegen hinhaltenden Widerstand durchzusetzen³⁾.

Die westliche Politik der Stärke, wie sie etwa im Nachrüstungsbeschluß ihren Ausdruck fand, hat diese Entwicklung weder verursacht noch beschleunigt; das muß gegen allzu durchsichtige Legendenbildungen festgehalten werden. Sie hat sie im Gegenteil – ohne daß das ganze Ausmaß der verpaßten Chancen im nachhinein noch rekonstruiert werden könnte – wiederholt verzögert. Denn es ist ja umgekehrt ganz offenkundig, daß die Bemühungen um ein Durchlässigmachen der Grenzen zur Verbreitung westlicher Prinzipien im Machtbereich der Sowjetunion beigetragen haben und daß die Erfahrung westlicher Kooperationsbereitschaft der sowjetischen Führung den Abschied von den alten Einkreisungsängsten erleichtert hat. Daß der Wandel des Sowjetimperiums zuletzt dramatische Dimensionen annahm und zu Konsequenzen führte, die niemand recht durchdacht hatte, ändert nichts daran, daß die Rechnung, die im Konzept des „Wandels durch Annäherung“ steckt, jetzt aufgegangen ist.

Natürlich haben es die Praktiker der westlichen Entspannungspolitik nicht immer verstanden, die schwierige Balance zwischen Distanz und Kumpagnei zu wahren, die notwendig war, wenn man über eine Anerkennung des Status quo zu seiner Überwindung gelangen wollte. Manch einer hat auch der Neigung nachgegeben, es sich im Status quo bequem zu machen; und wieder andere haben dabei auch noch Illusionen über das gepflegt, was sie für eine Verkörperung des Sozialismus hielten. Viel bequemer haben es sich freilich diejenigen gemacht, die ganz auf eine operative Ostpolitik verzichteten und mit ihrer Abschottungspraxis zur Vertiefung der Ost-West-Spaltung beitrugen. Wenn diese Kreuzritter des Kalten Krieges jetzt den Sieg für sich reklamieren, nur weil sie die westlichen Prinzipien immer lautstark auf den Lippen führten, muß das als Versuch plumper Erbschleicherei zurückgewiesen werden.

Nicht der Westen hat im Kalten Krieg gesiegt, sondern die westlichen Prinzipien sind im sowjetischen Machtbereich zum Programm geworden.

¹⁾ Erinnert sei nur an die im nachhinein geradezu prophetische Analyse der Implikationen der Nationalitätenkonflikte bei Hélène Carrière d'Encausse, *L'empire éclaté. La révolte des nations en U.R.S.S.*, Paris 1978 – eine Studie, die trotz Übersetzung (Risse im roten Imperium, Wien 1979) hierzu-lande viel zu wenig wahrgenommen wurde.

²⁾ Leonid M. Batkin, Erneuerung der Geschichte, in: Juri Afanassjew (Hrsg.), *Es gibt keine Alternative zu Perestroika: Glasnost, Demokratie, Sozialismus*, Nördlingen 1988, S. 209.

³⁾ Vgl. meinen Essay: Die Sowjetunion zwischen zwei Revolutionen, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, (1989) 10, S. 1169–1172; zur Vorgeschichte der Perestroika vgl. Marc Ferro, *Les origines de la perestroika*, Paris 1990.

Das ist etwas ganz anderes: Es ist neben und vor dem Erfolg westlicher Entspannungspolitik auch ein Erfolg der Sowjetunion selbst. Ihre Führer sind, indem sie sich aus dem Gewebe von organisiertem Mißtrauen, verkrusteten Dogmen und lähmender Repression hinausgewagt haben, über sich hinausgewachsen und haben damit bewiesen, daß der Untergang der Sowjetunion zumindest nicht unausweichlich ist. Die Sowjetunion hat strategisches Aufmarschgebiet verloren, aber sie hat auch Verbündete gewonnen, die ihr bei der Bewältigung ihrer Modernisierungsprobleme helfen können. Sie hat sich von den Lasten einer 45jährigen Überspannung ihrer Kräfte befreit.

Mit der Übernahme westlicher Prinzipien durch die sowjetische Führung und der osteuropäischen Revolution, die dadurch möglich wurde, ist nicht das Ende der Geschichte erreicht. Unterschiedliche Vorstellungen über die optimale Ordnung menschlichen Zusammenlebens, Verteilungs- und Machtkämpfe wird es auch in Zukunft geben; und die gegenwärtige heftige Abneigung großer Bevölkerungsmehrheiten im bisherigen Ostblock gegen alles, was mit dem Begriff „Sozialismus“ in Verbindung gebracht werden kann, mag bald in Enttäuschung über die negativen Folgen des freien Spiels der Kräfte umschlagen. Die Grabgesänge auf den Sozialismus könnten sich folglich als verfrüht erweisen. Voluntaristische Revolutionskonzepte nach Art des Leninismus, die Reduktion der Geschichte auf eine Geschichte der Klassenkämpfe und prinzipieller Verzicht auf Privateigentum dürften allerdings endgültig diskreditiert sein. Grundsätzlich wird aber – wegen der unabwiesbar zunehmenden Bedeutung von Gemeinschaftsaufgaben – über die Institutionalisierung politischer Korrekturen der Marktkräfte noch intensiver nachgedacht werden als bisher.

Es gibt keine politische Kraft mehr, die den Anspruch erhebt, an der Spitze einer revolutionären Bewegung zu stehen, der weltweit die Zukunft gehört. In der Staatenwelt gibt es nicht mehr die Unterscheidung zwischen Ländern, die sich diesem Anspruch unterordnen müssen, und Ländern, die seine Abwehr als vorrangiges gemeinsames Interesse ansehen. Der Ostblock hat sich aufgelöst, und damit stellt sich auch das Sicherheitsdilemma, das Ost und West über den Anlaß ihres Konfliktes hinaus in einem antagonistischen Gegeneinander gefangenhielt, nicht mehr in der bisherigen Form. Der Westen hat keinen Anlaß mehr, sich von einem Osten bedroht zu fühlen, über dessen letzte Intentionen er sich nie definitiv sicher sein konnte; und die Länder, die bislang den Osten bildeten, haben ebensowenig Anlaß, sich vom Westen bedroht zu fühlen⁴⁾. Insofern kann man tatsächlich von einem Ende des Ost-West-Konfliktes sprechen.

⁴⁾ Zur zentralen Rolle, die das Sicherheitsdilemma vor den Umbrüchen von 1989/90 spielte, vgl. Wilfried Loth, Die Zukunft des Ost-West-Konfliktes, in: ders., Ost-West-Konflikt und deutsche Frage, München 1989, S. 203–214.

Dieses Ende ist definitiv, auch wenn das Gelingen des demokratischen Projekts in den Reformländern Osteuropas noch keineswegs gesichert ist und in der Sowjetunion infolge des Fehlens liberaler Traditionen, der Beharrungskraft des Parteiapparats und der Apathie breiter Bevölkerungskreise mehr als fraglich erscheint. Die Ära des sowjetischen Zentralstaats ist in jedem Fall vorüber, und die Zeit seiner Beherrschung durch eine Partei leninistischen Typs erst recht. Wenn Gorbatschow und Jelzin scheitern – d. h. wenn es nicht gelingt, die Sowjetunion in eine Föderation rechtsstaatlich organisierter Republiken umzuwandeln –, dann droht eine weitgehende Anarchie mit bürgerkriegsähnlichen Zuspitzungen, vielleicht die Etablierung eines autoritären Regimes in der einen oder anderen Region, aber weder eine Rückkehr zur alten Ordnung noch eine anders akzentuierte zentrale Diktatur.

Dazu nämlich ist die Nomenklatura schon zu weit vom Zentrum der Macht abgedrängt und – anders als die Revolutionäre von 1917 – zu apathisch. Es fehlt ihr jede mobilisierende Utopie. Die Bevölkerung ist in zu unterschiedliche Erfahrungsräume separiert und, alles in allem, doch schon zu weitgehend in Bewegung geraten. Und die Armee, die bislang noch nie politisch eigenständig operieren durfte, ist selber zu heterogen, zu stark von unterschiedlichen Nationalitäten durchsetzt und unterschiedlichen Bewegungen ergriffen, als daß sie einen Bürgerkrieg als einheitlicher Machtfaktor überleben könnte. Die Vertreter der alten Ordnung, auf die sich Gorbatschow seit dem Winter 1990 wieder mehr und mehr stützt, können die Perestrojka blockieren, aber sie können die verschiedenen Emanzipationsbewegungen nicht insgesamt wieder unter ihre Kontrolle bringen⁵⁾.

Erst recht ist nicht zu sehen, mit welchen Machtmitteln die Revolutionen in Osteuropa wieder rückgängig gemacht werden sollten. Wer immer sich in der bisherigen Sowjetunion schließlich durchsetzen wird – er wird auf lange Zeit dringendere Sorgen haben als den abermaligen gewaltsamen Export des eigenen Gesellschaftsmodells. Der Abzug der sowjetischen Truppen aus Deutschland kann zwar theoretisch noch gestoppt werden; doch macht ihre Präsenz nach der Auflösung des Warschauer Paktes auch strategisch nicht mehr viel Sinn, so daß sich die Moskauer Verantwortlichen schon überlegen werden, ob sie mit einer Aufkündigung der „2+4“-Vereinbarungen den Verlust jeder Unterstützung bei der Bewältigung der Wirtschaftskrise riskieren wollen. Ein „Befreiungskrieg“, der die Rote Armee wieder in die Mitte Europas zurückbrächte, ist nicht in Sicht. Und aus eigener Kraft können die Kommunisten die alten Machtstrukturen schon gar nicht wiederbeleben – sieht man einmal von Rumänien ab, wo sie ja nicht wirklich beseitigt wurden.

⁵⁾ Vgl. Klaus Segbers (Hrsg.), Perestrojka. Zwischenbilanz, Frankfurt/M. 1990.

II. Gefahren für die Friedensordnung

Mit dem Ende der Nachkriegsordnung kehren jedoch nicht einfach die Vorkriegsverhältnisse wieder zurück. Von gesellschaftlichen Wandlungen und vielfachen Lernprozessen abgesehen haben drei Elemente der Nachkriegsordnung die Umbrüche von 1989/90 überlebt:

- Europa befindet sich nach wie vor in der strategischen Reichweite zweier atomarer Supermächte.
- Die Bundesrepublik Deutschland bleibt auch nach der territorialen Erweiterung in den Westen integriert.
- Der Westen bleibt als institutionalisierter Handlungsverbund erhalten.

Das ist jedoch nur ein vorläufiger Befund: Jedes dieser drei Elemente ist zugleich in Frage gestellt, weil es bisherige enge Funktionszusammenhänge verloren hat und neue Probleme aufgetreten sind, die mit den bisherigen Instrumentarien nicht mehr bewältigt werden können. Wie die Nach-Nachkriegsordnung aussehen wird, ist darum in mehrfacher Hinsicht offen.

Auf der einen Seite bietet das Ende des Ost-West-Konflikts Chancen, von denen bis vor kurzem niemand auch nur zu träumen gewagt hat. Den Menschen im bisherigen sowjetischen Machtbereich eröffnet sich die Aussicht auf persönliche Freiheit, rechtsstaatliche Sicherheit und produktiven Einsatz ihrer Kräfte. Abrüstung und Errichtung kooperativer Sicherheitsstrukturen können wesentlich schneller vorankommen als bisher, nachdem die bisherigen Verteidigungsszenarien jeden Sinn verloren haben und das Mißtrauen vor den Absichten der anderen Seite nicht mehr so leicht zu mobilisieren ist. Europa wird zwar noch lange an den Folgen seiner Spaltung zu tragen haben; gleichwohl kann es sicherheitspolitisch, ordnungspolitisch und wirtschaftlich zu einem Raum zusammenwachsen, in dem gemeinsame Strukturen die Bedeutung nationaler Grenzen relativieren und die Ausstrahlung der Europäischen Gemeinschaft eine Renaissance des alten Kontinents einleitet.

Andererseits birgt der gegenwärtige Umbruch aber auch Gefahren, die, wenn man ihnen nicht rechtzeitig und energisch genug begegnet, nicht nur diese alles in allem grandiose Vision zunichte machen können, sondern auch bereits bestehende integrative Strukturen bedrohen.

Da ist zunächst und vor allem die Gefahr nationalistischer und fundamentalistischer Regression in den Reformländern des östlichen Europas und im Vielvölkerstaat Sowjetunion. Zum Teil rührt sie daher, daß die imperialistische Ordnungsfunktion, die die Sowjetmacht im Gefolge des Zarenregimes innegehabt hat, nicht mehr greift und die repressiven Methoden dieser Ordnungsmacht die ungelö-

sten Nationalitätenprobleme langfristig noch verschärft haben. Hinzu kommt, daß das Ideal einer zivilisierten Gesellschaft aufgrund mangelnder materieller Voraussetzungen und vielfach gegenteiliger Erfahrungen oft so wenig glaubwürdig erscheint, daß nach dem Zerfall der Sowjetideologie nur nationale und ethnische Identitäten als Fluchtpunkte der Orientierung übrigbleiben. Diese Tendenz kann sich in Zukunft noch erheblich verstärken, wenn Erfolge bei der wirtschaftlichen Umgestaltung ausbleiben: Die oft naiven Erwartungen an das westliche Wirtschaftsmodell können rasch in Enttäuschung umschlagen, die sich dann in aggressivem und destruktivem Nationalismus ein Ventil sucht.

Daraus resultieren nicht nur Gefahren für das Gelingen des demokratischen Projekts in der Sowjetunion und – in geringerem Maße – in den übrigen Reformländern des östlichen Europas. Es droht die Gefahr langwährender Regionalkonflikte und Bürgerkriege, die die gesamte osteuropäische Region in einen permanenten Unruheherd verwandeln, der auch in das westliche Europa ausstrahlt. Statt der Entwicklung produktiver Beziehungen stehen dann neue Asylantenströme ins Haus, und es fehlt auch der verlässliche Partner, dessen konstante Mitwirkung für die Schaffung stabiler Sicherheitsstrukturen in Europa unerlässlich ist.

Selbst wenn gewaltsame Zuspitzungen der Nationalitätenkonflikte vermieden werden können, bleibt fraglich, auf welche Partner sich die westliche Abrüstungsstrategie in Zukunft stützen kann. Hier wird die Achillesferse des Konzepts der Sicherheitspartnerschaft sichtbar: Es ging allzu sorglos und ohne die Rückwirkungen auf die inneren Verhältnisse im sowjetischen Machtbereich zu bedenken von der Existenz eines stabilen östlichen Partners aus, mit dem man Abrüstungsverträge schließen und sicherheitspolitische Maßnahmen verlässlich organisieren konnte.

Jetzt ist zwar das Grundmißtrauen geschwunden, das das Bemühen um kooperative Sicherheitsstrukturen so lange überschattet hat; gleichzeitig aber schwindet der bisherige Verhandlungspartner. Das Verhandeln wird schwieriger, das Einhalten von Absprachen ungewisser; und grundsätzlich ist auch nicht auszuschließen, daß dieser Auflösungsprozeß in der Moskauer Zentrale so katastrophale Befürchtungen hervorruft, daß die Bereitschaft, kooperative Sicherheitsstrukturen zu realisieren, wieder verloren geht.

Umso schwerer wiegen vor diesem Hintergrund die Gefahren, die von dem Umstand ausgehen, daß der Substanzverlust der beiden Blöcke so denkbar unterschiedlich ausgefallen ist. Nicht nur, daß er Anlaß zu einem westlichen Triumphalismus geben könnte, der das machtpolitische Vakuum, das der Zusammenbruch des Warschauer Pakts

hinterläßt, bedenkenlos zur Ausdehnung der eigenen Macht nützt und damit die sowjetische Führung mutwillig in eine abermalige defensive Verhärtung treibt. Viel wahrscheinlicher sind Selbstzufriedenheit und Gleichgültigkeit: der Glaube, das zerfallene Sowjetimperium seinem Schicksal überlassen zu können, und die Annahme, die verbliebenen Sicherheitsprobleme würden sich mehr oder weniger von allein lösen. Beides ist illusionär. Ohne den Druck einer hochgradig motivierten und präzise argumentierenden Friedensbewegung werden sich die Interessen, die mit dem militärisch-industriellen Komplex verbunden sind – trotz radikal veränderter Sicherheitslage – weitgehend behaupten; und die Unruhen, die im östlichen Europa und den sowjetischen Republiken zu erwarten sind, werden den Nutznießern des militärisch-industriellen Komplexes dann auch noch als Vorwand dienen, um den Rüstungsabbau zu bremsen.

Schließlich birgt auch der Beitritt der DDR zur Bundesrepublik gewisse Gefahren für die europäische Friedensordnung, die nicht übersehen werden sollten⁶⁾. Die europäischen Nachbarn und die Siegermächte haben diesen Beitritt, was immer sie jetzt sagen mögen, ursprünglich nicht gewollt. Lange Zeit waren ihnen zwei deutsche Staaten lieber als einer – nicht, weil die Deutschen mit Auschwitz das Recht auf einen Nationalstaat verwirkt hätten, wie eine verbreitete, aber unsinnige These behauptet, sondern weil die Macht eines einigen Deutschlands schon immer (das heißt: auch vor 1933) die Sicherheit seiner Nachbarn in Frage gestellt hat, zuletzt mit verheerenden Folgen für ganz Europa. Das Problem der Sicherheit vor Deutschland hat sich auch nicht dadurch erledigt, daß sich die weltpolitischen Maßstäbe nach 1945 vergrößert haben und die Deutschen zu Demokraten geworden sind. Was dadurch an Bedrohlichkeit verlorengegangen ist, wird durch die verstärkte Bedeutung des ökonomischen Faktors im weltpolitischen Kräftefeld zum Teil wieder wettgemacht.

Natürlich muß man den Nachbarn sagen, daß sie sich nicht durch veraltetes geostrategisches Denken irre machen lassen sollen. Nicht 16 Millionen Deutsche in einem Staatsverband mehr oder weniger sind das Problem, sondern die deutsche Wirtschaftskraft; und die ist so oder so beträchtlich. Volkswirtschaftlich stellt der Zuwachs der DDR erst einmal eine Belastung dar; und was sich einmal insgesamt an Stärkung des deutschen Potentials ergeben wird, mag durch größere Verlässlichkeit der Deutschen kompensiert werden, die nun nicht mehr wegen ihrer ungelösten nationalen Frage irritieren. Die Zwei-Staaten-Regelung, an die sich alle Welt gewöhnt hatte, war zwar eine Lösung für das Problem der staatlichen Exi-

stenz der Deutschen in Europa, die größere Stabilität aufwies als alle vorherigen Lösungsversuche. Aber sie war darum doch keine Ideallösung, vor allem deswegen nicht, weil sie mit der Hypothek der Unterdrückung der DDR-Deutschen belastet war. Und sie war auch nicht die einzig denkbare Lösung; bis sie 1955 festgeschrieben wurde, haben alle Siegermächte immer wieder über Alternativen nachgedacht. Der Zusammenbruch der Zwei-Staaten-Regelung sollte daher kein Grund zur Panik sein⁷⁾.

Es bleibt aber, das muß man jetzt den Deutschen sagen, daß mit der Lösung nicht schon das Problem verschwunden ist. Niemand kann die DDR-Deutschen dafür kritisieren, daß sie die Chance der Gorbatschow-Revolution dazu genutzt haben, die Entscheidungen der Nachkriegszeit (an denen sie selber nicht beteiligt waren) zu ihren Gunsten zu korrigieren – am wenigsten die Westdeutschen, die Nutznießer dieser Entscheidungen gewesen waren. Aber es muß, nachdem die Zwei-Staaten-Lösung durch das Votum der DDR-Deutschen obsolet geworden ist, über andere Garantien gegen eine Rückkehr zur deutschen Hegemonie in Europa nachgedacht werden. Darauf haben die Nachbarn nach der leidvollen Erfahrung mit der Geschichte des Deutschen Reiches ein Recht, und daran sollten auch die Deutschen interessiert sein: Nur in der Einbindung in eine europäische Ordnung können sie produktiv an der Lösung der übrigen Probleme des alten Kontinents mitarbeiten. Nationales Auftrumpfen wäre zwar möglich, aber es würde nur erneutes Mißtrauen bei den Nachbarn produzieren. Eine schleichende Erosion der Europäischen Gemeinschaft und ihrer demokratisch verfaßten Gesellschaften wäre die Folge, bei der wieder verspielt würde, was in 40jähriger Aufbauarbeit schon an Integration erreicht worden ist.

Der Verlauf des deutschen Einigungsprozesses hat die Entwicklung in diese Richtung schon weiter vorangetrieben, als es den meisten Deutschen bewußt ist. Es mag sein, daß ohne energisches Zu-

⁷⁾ Wenn ich in früheren Veröffentlichungen davor gewarnt habe, die nationalstaatliche Einigung mutwillig auf die Tagesordnung der Weltpolitik zu setzen, sollte das nicht als Fixierung auf die Zweistaatlichkeit mißverstanden werden. Ich habe mich ausdrücklich dagegen ausgesprochen, „den Status quo in der deutschen Frage als sakrosankt anzusehen und aus einem vordergründigen Realismus jede Veränderung dieses Status quo von sich zu weisen“. So in meinem Buch: Ost-West-Konflikt und deutsche Frage (Anm. 4), S. 24. Im übrigen ist es wohl nicht ganz müßig, darauf hinzuweisen, daß mir der damals eingenommene Standpunkt auch nach der Erfahrung des Jahres 1990 noch richtig erscheint: Schließlich hat nicht ein energisches Vorpreschen der Bundesregierung gegen den Willen der vier Siegermächte die jetzige Lösung ermöglicht; vielmehr war das Vertrauenskapital, das eine um Einbindung bemühte Politik in Ost und West im Laufe der Zeit angesammelt hatte, eine wesentliche Voraussetzung dafür, daß sich die vier Mächte – wenn auch nicht leichten Herzens – für die jetzt gefundene Lösung gewinnen ließen.

⁶⁾ Vgl. Wilfried Loth, Deutsche Einheit, Europäisches Haus. Von der europäischen Dimension der deutschen Einigung, in: Arthur Heinrich/Klaus Naumann (Hrsg.), Alles Banane. Ausblicke auf das endgültige Deutschland, Köln 1990, S. 29–38.

packen der Zeitpunkt für eine allseitige Zustimmung zur staatlichen Einheit der Deutschen im Rahmen des westlichen Bündnisses verpaßt worden wäre. Aber es bleibt, daß der überwiegende Teil der politischen Klasse des sich vereinigenden Deutschlands dabei die staatliche Einheit der Nation wieder als Wert an sich gehandelt hat, unabhängig von der Freiheit der DDR-Bürger, die ja schon erreicht war, und ohne sonderliche Rücksichten auf die Empfindungen der Nachbarn.

Im Einheitsrausch des Frühjahrs 1990 ging verloren, daß sich die offizielle Bonner Politik einst (etwa in den „Briefen zur deutschen Einheit“ bei Abschluß des Moskauer und des Grundlagenvertrages) auf die Priorität einer europäischen Friedensordnung vor der staatlichen Einheit festgelegt hatte⁸⁾. Niemand dachte mehr an Richard von Weizsäckers Diktum, daß die deutsche Frage solange offen sei, „wie das Brandenburger Tor zu ist“. Das hat bei den Nachbarn den Verdacht genährt, den Deutschen gehe es letztlich um nichts anderes als um nationale Machtpolitik im klassischen Sinne; und es hat die Position all jener bestärkt, die im Nationalstaat die unabänderlich letzte Form der Organisation menschlichen Zusammenlebens sehen und darum einem Rückzug auf nationale Positionen das Wort reden. Es wer-

den große Anstrengungen notwendig sein, um diese Regressionstendenzen wieder zu verdrängen.

Darüber hinaus kann die deutsche Einigung auch die Aussichten auf ein gesamteuropäisches Sicherheitssystem zunichte machen – dann nämlich, wenn sie als Sieg über die Sowjetunion gefeiert wird und damit dort die Rückkehr zu altem sicherheitspolitischen Denken fördert. Hier hat die Bundesregierung, vor allem dank Genschers Einsatz, bislang verantwortungsvoller gehandelt. Die militärischen Klauseln der Kohl-Gorbatschow-Verabredungen beinhalten keine dramatische Verschiebung der sicherheitspolitischen Balance zu Lasten der Sowjetunion und eröffnen zudem die Aussicht, daß ihr Verzicht auf konventionelle Faustpfänder mit dem Übergang zu einem gemeinsamen Sicherheitssystem honoriert wird. Allerdings bedeutet die von der NATO beschlossene Herabstufung der Atomwaffen zum „letzten Mittel“ noch keine definitive Abkehr von einer Verteidigungsstruktur, die ganz auf die Doktrin der „flexible response“ zugeschnitten ist. Das hat den Gegnern des „neuen Denkens“ schon Anlaß gegeben, Schewardnadse zum Rücktritt zu treiben. Sollten den verheißungsvollen westlichen Worten nicht rasch eindeutiger Taten folgen, könnten weiteren Verhandlungen über die Schaffung kooperativer Sicherheitsstrukturen in Europa bald ganz die Grundlagen entzogen werden.

III. Elemente gesamteuropäischer Integration

Was ist zu tun, wenn die Gefahren des Umbruchs eingedämmt und seine Chancen genutzt werden sollen?

Am dringendsten ist eine umfangreiche Wirtschaftshilfe für die Sowjetunion und die osteuropäischen Länder, eine Art Marshall-Plan für Osteuropa. Natürlich muß das Entscheidende an Umstrukturierung in den Reformländern selbst geschehen und muß die Hilfe daher sehr gezielt, in Verknüpfung mit präzisen Reformschritten erfolgen. Dabei kann man die Erfahrungen aus dem Marshall-Plan auch nicht einfach übertragen. Aus dem Fehlen liberaler Traditionen und den Deformationen der staatlichen Zwangswirtschaft resultieren ganz andere Schwierigkeiten als aus den kriegsbedingten Blockaden der Nachkriegsära im westlichen Europa. Grundsätzlich können westliche Hilfen aber den schmerzhaften Erneuerungsprozeß abkürzen, und vielleicht können sie sogar im entscheidenden kritischen Moment einen Absturz in das Chaos nationalistischer Regression verhindern.

⁸⁾ Ziel bundesdeutscher Politik sei es, so hieß es dort, „auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt“.

Nötig sind – in unterschiedlichen Kombinationen – Schuldenmoralien, Startfinanzierungen (vor allem im Zusammenhang mit einer Währungsreform, die zumindest in der Sowjetunion unerlässlich ist), die Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen sowie verbilligte Kredite und Steuervergünstigungen für westliche Investoren, die sich ansonsten nach günstigeren Renditen umsehen würden. Fast ebenso wichtig – und ungleich produktiver, wenn man das Verhältnis von Kapitaleinsatz und Resultat bedenkt – ist der Transfer von Know how, die Assistenz bei der Deckung des ungeheuren Nachholbedarfs an Wissen über soziale Marktwirtschaft und pluralistische Demokratie, der sich in den Reformländern aufgetan hat.

Es stimmt hoffnungsvoll, daß die Bundesregierung die Notwendigkeit solcher Hilfe erkannt hat und zumindest gegenüber der Sowjetunion und Polen bereits beträchtliche Verpflichtungen eingegangen ist. Es muß aber angemahnt werden, daß über die Unterstützung für die neuen Bundesländer und die Sowjetunion die übrigen Reformländer des europäischen Ostens nicht allzusehr ins Hintertreffen geraten. Eine solche Beschränkung wäre aus historischer Perspektive unerträglich: Sie würde ausgerechnet diejenigen benachteiligen, die schon die Opfer der deutschen Aggression gewesen sind und

45 Jahre kommunistischen Glücks allein dieser Aggression zu verdanken haben. Außerdem erscheint fraglich, ob die Bundesrepublik die erforderliche Hilfe im vollen Umfang allein leisten kann – problematisch wäre es in jedem Fall. Um allen Rapallo-Ängsten vorzubeugen und das Hilfsprogramm auf eine solide finanzielle Basis zu stellen, wird noch einmal eine gemeinsame Anstrengung des Westens notwendig sein. Was dazu bisher mit der Europäischen Entwicklungsbank geleistet worden ist, reicht noch nicht aus. Dazu verfügt sie nicht über genügend Kapital, ist sie zu bürokratisch organisiert und zu sehr auf private Unternehmer ausgerichtet, die es in den Reformländern noch gar nicht gibt.

Parallel zu einem solchen „Ost-Marshall-Plan“ sind rasche und tiefgreifende Umbaumaßnahmen im europäischen Sicherheitssystem notwendig – über die jetzt erreichte Begrenzung der konventionellen Rüstung und die Errichtung der ersten KSZE-Institutionen hinaus. Sie müssen davon ausgehen, daß sich die NATO im Unterschied zum Warschauer Pakt behauptet hat, daß sie zur Abschreckung des östlichen Gegners nicht mehr gebraucht wird, wohl aber zur Organisation des Übergangs zu einem kooperativen Sicherheitssystem und mehr noch als in der Zeit der deutschen Teilung zur Einbindung der Deutschen. Daraus folgt, daß der effektivste Schritt zur Stabilisierung der sicherheitspolitischen Situation gegenwärtig darin bestehen würde, dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik alsbald einen Beitritt der Sowjetunion und der Reformländer des östlichen Europas zur – veränderten – NATO folgen zu lassen. Auf diese Weise

- würde der gewachsenen Bedeutung der NATO als Stabilitätsfaktor Rechnung getragen und doch zugleich die Abkehr von ihrer jetzigen Verteidigungsdoktrin beschleunigt;
- blieben nach Auflösung des Warschauer Paktes Verhandlungen über eine geordnete Abrüstung weiter möglich; sie würden sogar erleichtert;
- behielte die Sowjetunion ihr Mitspracherecht in den europäischen und deutschen Angelegenheiten; gleichzeitig würden die Kräfte der Perestroika gestärkt.

Außerdem würde eine Einbindung der Sowjetunion in die NATO den Ausbau der deutsch-sowjetischen Kooperation erlauben, ohne daß bei den europäischen Nachbarn neue Rapallo-Ängste befürchtet werden müßten. Frankreich erhielt Gelegenheit, die überfällige Revision seiner Sicherheitspolitik zu vollziehen, ohne deswegen das Gesicht verlieren zu müssen. Die NATO könnte neue Legitimität gewinnen statt – was sonst unvermeidlich wäre – wegen mangelnder Wandlungsfähigkeit in quälende Agonie zu verfallen. Der Aufbau kooperativer Sicherheitsstrukturen würde definitiv beginnen können, ohne daß zuvor eine Stabilitäts-lücke entstünde.

Mit dem Beitritt der Sowjetunion würde sich die NATO rasch zu einem europäisch-atlantischen Sicherheitsbündnis wandeln, das – statt absurde Vorkehrungen für einen Konflikt zu treffen, der längst zur Chimäre geworden ist – im wesentlichen nur noch zwei Aufgaben hätte: Es würde den zunehmenden Vernetzungsprozeß seiner Mitglieder materiell und symbolisch absichern und sie zugleich für die Gefahren wappnen, die sich aus der Vernetzung ihrer gemeinsamen Interessen und Wertmaßstäbe innerhalb und außerhalb des Bündnisgebietes ergeben könnten. Dazu könnten konventionelle Rüstung und Atomwaffen auf aufeinander abgestimmte Mindestreserven reduziert werden; und dann hätten die Bündnisinstitutionen für fortwährende gemeinsame Rüstungssteuerung und gemeinsames Krisenmanagement zu sorgen.

Je schneller der sowjetische Beitritt erfolgt, desto größer sind die Aussichten, die sicherheitspolitischen Probleme in den Griff zu bekommen, die aus dem Zusammenbruch der DDR und des Warschauer Paktes resultieren. Hilfreich wäre aber auch schon alles, was die Aussicht auf ein gemeinsames Sicherheitsbündnis verstärkt: ein konföderatives Dach für die beiden bestehenden Bündnis-systeme (wenn die Mitgliedsländer des ehemaligen Warschauer Paktes da noch mitmachen); gemeinsame Einsatz- und Zielplanungen der beiden Bündnisse oder ihrer Hauptvertreter; substantielle Schritte in Richtung auf Nichtangriffsfähigkeit sowie die Errichtung von KSZE-Institutionen zur Krisensteuerung und Konversionsüberwachung.

Man muß sich allerdings darüber im klaren sein, daß die KSZE die NATO nicht einfach ersetzen kann und daß die Bündnisse auch nicht in einem kollektiven Sicherheitssystem aufgehen können, wie es manche wohlmeinenden Beobachter vorschlagen⁹⁾: Für ein kollektives Sicherheitssystem, in dem die Verfügungsgewalt über militärische Machtmittel ganz auf gemeinsame Sicherheitsorgane übergegangen ist, sind die strategischen Interessen, die Potentiale und auch die innere Struktur der KSZE-Staaten zu verschieden. Der Kern eines europäischen Sicherheitssystems kann auch auf längere Sicht nur in einem Bündnis bestehen, ergänzt um supranationale Instanzen und zunehmende Vernetzung aller Lebensbereiche. Auf globaler Ebene nimmt die UNO diese Funktion wahr, nachdem die Überwindung des Ost-West-Konflikts sie in die Lage versetzt hat, endlich so zu funktionieren, wie sie von Roosevelt konzipiert worden war. Im europäischen Bereich könnte dies die NATO tun, wenn sie durch den Beitritt der Länder des Warschauer Paktes tatsächlich zu dem würde, was sie schon immer zu sein beanspruchte: eine Regionalorganisation der Vereinten Nationen.

⁹⁾ Vgl. u.a. Dieter Senghaas, Europa 2000. Ein Friedensplan, Frankfurt/M. 1990.

Darüber hinaus wird – als drittes Element der nötigen Umgestaltung – auch die Europäische Gemeinschaft auszubauen sein. Das ist ohnehin nötig, wenn es in der Vernetzung des westlichen Europas keinen Rückschlag geben soll. Wenn der Deregulierung auf nationaler Ebene – die der Übergang zum Europäischen Binnenmarkt impliziert – nicht rasch Regulierungen auf EG-Ebene folgen, wird der Wachstumsschub, den er auslöst, einseitig auf Kosten der sozial Schwachen und der Umwelt gehen. Damit wäre allenthalben neuer „Eurofrust“ zu erwarten. Eine neue Phase zermürender Stagnation würde die Folge sein, wie seinerzeit nach der Lähmung durch de Gaulle¹⁰⁾.

Der Ausbau der EG ist zudem dringender geworden, weil ein vereintes Deutschland substantiellere Einbindungsanstrengungen erfordert als ein Deutschland, das in zwei unterschiedliche Bündnisssysteme integriert ist. Die Notwendigkeiten, die sich hier ergeben, sind vorwiegend psychologischer Natur, aber nichtsdestoweniger sehr real: Weil Deutschland stärker erscheint, braucht man stärkere Symbole und Institutionen, um die Kontinuität gemeinsamer europäischer Politik sicherzustellen. Anders wären die Deutschen in Versuchung, die Europäische Gemeinschaft zu übersehen, und die übrigen EG-Partner fühlten sich von den Deutschen dominiert. Umgekehrt werden fortdauernde gemeinsame Projekte und gemeinschaftliche Regelungen dafür sorgen, daß sich die wirtschaftliche Potenz nicht in nationaler politischer Macht der Deutschen niederschlagen kann.

Die politischen Steuerungsfunktionen, die auf die EG zukommen, gehen sogar noch über die Regelung der deutschen Frage hinaus: Mit dem Ende der imperialen Präsenz der Sowjetunion in Europa verliert auch die amerikanische Präsenz an Bedeutung. Entsprechend wichtiger wird die EG als Stabilisierungsfaktor und Bezugspunkt – auch und gerade für die Reformländer des europäischen Ostens. Dabei kann die Integration dieser Länder in die Gemeinschaft nur schrittweise erfolgen: im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten und ihres politischen Reifeprozesses. Wichtig ist aber, daß ihnen die Perspektive auf eine solche Mitglied-

¹⁰⁾ Zum gegenwärtigen Stand der europäischen Integration vgl. Wilfried Loth, Die Europäische Gemeinschaft. Bericht über ein unvollendetes Gesamtkunstwerk, in: Journal Geschichte, (1990) 2, S. 38–47.

schaft jetzt schon eröffnet wird, durch Aufnahme in den Europarat, Assoziationsverträge mit der Gemeinschaft und zügige Beitrittsverhandlungen.

Die Gefahr einer Überforderung der EG durch all diese Integrationsaufgaben kann nur durch eine Stärkung ihrer Kompetenzen gebannt werden. Erweiterung oder Vertiefung sind keine Alternativen; vielmehr stellt die Vertiefung eine Bedingung für das Gelingen der Erweiterung dar. Neben der für 1994 beschlossenen Währungsunion, die eine europäische Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik ermöglichen wird, wird man insbesondere die demokratische Legitimation der Gemeinschaft stärken müssen. Daneben wird die Politische Union Gelegenheit zur Annäherung von Standpunkten und zur Entwicklung eines europäischen Politikbewußtseins bieten. Sie sollte eine Verständigung über sicherheitspolitische Probleme einschließen, nicht aber – das muß man gegen manche unausgegorene Vorstellungen von einer (west-) europäischen Sicherheitsgemeinschaft festhalten – zur Ausbildung einer eigenen militärischen Identität der EG führen: Sie würde quer zu allen Notwendigkeiten gesamteuropäischer Stabilität und Rüstungskonversion liegen und sollte daher zugunsten der erweiterten NATO-Lösung aufgegeben werden. Substantielle Integrationsfortschritte werden nur möglich sein, wenn man sich von einem zu pauschalen Integrationsbegriff löst und für die unterschiedlichen Integrationsbereiche die jeweils angemessenen Gemeinschaftsregelungen entwickelt.

Nach dem Ende der Nachkriegsordnung ist die Zukunft Europas offener denn je. Rasche Fortschritte auf dem Weg zu einer wirklichen Friedensordnung sind ebenso möglich wie quälende Handlungsunfähigkeit und blutige Unruhen im Osten und Südosten des alten Kontinents. Was wirklich geschehen wird, hängt in hohem Maße von der politischen Gestaltungskraft der Europäer ab. Dabei werden, weil die vertrauten Bezugsgrößen verschwunden sind und sich die Problemlagen vielfach verschoben haben, überall die Karten neu gemischt. Neue Herausforderungen lassen alte Frontstellungen verblassen und ermöglichen neue Kombinationen politischer Kräfte. Wer jetzt seinen Einfluß geltend machen will, tut gut daran, sich den neuen Realitäten zu stellen, statt weiter die Schlachten von gestern zu schlagen. Das Ende der Nachkriegsordnung stellt einen historischen Einschnitt dar, den man nicht ungestraft mißachtet.

Die Neugestaltung Europas

Perspektiven und Handlungsgebote

Europa durchlebte in der Nachkriegszeit eine Konstellation chronisch gewordener Konfrontation. In diesem Teil der Welt waren die weltpolitische Konfrontation, der ideologische Antagonismus, die systembedingten Abgrenzungsbemühungen und die Rüstungskonkurrenz besonders ausgeprägt. Ein gutes Jahr nach den tiefgreifenden Umbrüchen des Jahres 1989 kann man mit noch größerer Gewißheit als an der Wende 1989/90 behaupten: Dieses Europa der chronisch gewordenen Konfrontation (mit Einsprengeln von Entspannungspolitik) gibt es nicht mehr. Vielmehr ist in Europa ein politischer Prozeß zu beobachten, der letztendlich innerhalb eines Jahrzehnts eine Struktur entstehen lassen könnte, die auf vielfältiger und breitgefächerter Kooperation aufbaut.

Eine solche Struktur *dauerhaften Friedens* ist allerdings keineswegs ein zwangsläufiges Ergebnis der derzeit zu beobachtenden weltpolitischen Zäsur, die zum Ende des Ost-West-Konfliktes geführt hat: Es bedarf schon erheblicher Anstrengungen, um am Ende dieses Jahrzehnts feststellen zu können, daß die sich Anfang der neunziger Jahre überraschenderweise bietenden politischen Chancen wahrgenommen wurden und daß konsequentes politisches Handeln eine europäische Friedensordnung entstehen ließ, die wirklich ihren Namen verdient¹⁾.

Das alte Europa der Konfrontation, des ideologischen Antagonismus, der Abgrenzung und der Rüstungskonkurrenz provozierte in der Wissenschaft, einschließlich der Friedensforschung, viele analytische Bemühungen, um diese *konfrontative* Konstellation zu durchleuchten. In vielen theoretischen Abhandlungen wurde der Versuch unternommen, die weltpolitische Konfrontation zwischen Ost und West in der Kontinuität neuzeitlicher Geschichte zu sehen: Diese war weitgehend durch Hegemoniekonflikte und vielfältige Versuche von Gleichgewichtspolitik gekennzeichnet, weshalb es sich anbot, die zugespitzte bipolare Konstellation der Nachkriegszeit als zunächst letzte Variante einer solchen Spielart von Politik zu begreifen. Der ideologische Antagonismus, gewissermaßen das geistige Unterfutter des Ost-West-Konfliktes, wurde oft in Kontinuität einer sich seit der Französischen Revolution ideologisierenden internationalen Politik gesehen: Wo der ideologi-

sche Kampf in das Zentrum gerückt wurde, konnte allerdings Ideologiekritik nicht ausbleiben.

Die Abgrenzungsbemühungen erschienen als Inbegriff einer dissoziativen Politik, durch die ein Ausbruch von Gewalt durch Trennung der Konfliktparteien (und eben nicht durch ihre Zusammenführung) erreicht werden sollte. Daß ein solcher Versuch unter den Vorzeichen einer tiefgreifenden Konfrontation problematisch bleiben mußte, dokumentierte sich vor allem in der anhaltenden Rüstungskonkurrenz, in der eine sich immer stärker militarisierende Konfliktkonstellation zum Ausdruck kam. In einer derartigen Konstellation kann nicht überraschen, daß vor allem solche Theorien eine große Aufmerksamkeit auf sich zogen, die sich mit dem Zusammenhang von weltpolischem Antagonismus und Rüstungskonkurrenz beschäftigten. Wie in den Erfahrungswissenschaften üblich, kamen dabei die Überlegungen, wie der Ost-West-Konflikt hätte transformiert werden können, zu kurz: Die apologetische oder kritische Abschreckungsanalyse beherrschte lange Zeit das Feld – also die Auseinandersetzung mit einer chronisch gewordenen Friedlosigkeit, nicht aber die Analyse dessen, was jenseits von Abschreckung an Friedensstruktur vorstellbar war.

Theoretische Bemühungen hinsichtlich der Konflikttransformation gab es noch am ehesten in der Friedensforschung. Realistischerweise ging es bei ihr um denkerische Entwürfe darüber, wie sich der vorhandene Konflikt anders als über Rüstungskonkurrenz bearbeiten ließe; als illusionär galt der Versuch, einen Konflikt von der Größenordnung des Ost-West-Konfliktes einfach aus der Welt schaffen zu wollen. Vor diesem Hintergrund wird verständlich, warum es in der Friedensforschung vielfältige theoretische Reflexionen über Entspannungspolitik, kooperative Rüstungssteuerung und die Vertiefung wirtschaftlicher und menschlicher Kontakte über die Systemgrenzen hinweg gegeben hat, nicht aber theoretische Entwürfe über ein Europa jenseits der Abschreckung. „Jenseits von Abschreckung“ – das lag zu weit in der Ferne, schien unerreichbar und ein realistisches politisches Ziel nur für künftige Generationen zu sein²⁾.

²⁾ „Jenseits von Abschreckung“ war der zaghafte und sicher unzulängliche Versuch, in den Abschlußkapiteln meines zuerst 1969 erschienenen Buches über Abschreckung und Abschreckungskritik hinaus eine „abschreckungsfreie“ Konstellation internationaler Politik vorzudenken; vgl. Dieter Senghaas, *Abschreckung und Frieden*, Frankfurt/M. 1981².

¹⁾ Zu den aus dieser Lage sich ergebenden politischen, auch tagespolitischen, Imperativen vgl. Dieter Senghaas, *Europa 2000. Ein Friedensplan*, Frankfurt/M. 1991².

Was niemand – wirklich niemand in Politik, Wissenschaft und Publizistik – erwartete, ist eingetreten: Der Ost-West-Konflikt ist zu Ende. Zwar gibt es noch eine weltpolitische Konkurrenzsituation zwischen den USA und der Sowjetunion, obgleich derzeit unklar ist, welche Ausprägung diese finden wird; aber diese Mächtekonstellation ist nicht mehr mit ideologischem Antagonismus, Abgrenzung und Rüstungskonkurrenz in Europa rückgekoppelt. Europa lebt seit 1989/90 in einer Situation jenseits des Antagonismus, der Abgrenzung und militärischer Abschreckung. Am deutlichsten wird das Ende der Trennung des Kontinentes in dem Vereinigungsprozeß der beiden Teile Deutschlands sichtbar, denn die Trennung Deutschlands in zwei Staaten und deren Eingliederung in unterschiedliche ideologische Machtblöcke war Inbegriff der Konfrontationskonstellation in Europa.

Gibt es hinsichtlich dieser neuen Lage in Europa und insbesondere hinsichtlich einer wünschenswerten Politik der Friedensgestaltung unter den nun gegebenen neuen Prämissen relevante *friedens-theoretische* Überlegungen, die man in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der neuen

Lage in Europa und insbesondere hinsichtlich der praktischen Aufgabenstellung im Prozeß der Neugestaltung Europas als *konzeptuelle Leitperspektiven* begreifen könnte? Bei der Beantwortung dieser Frage versteht sich von selbst, daß auch die Friedensforschung nicht über die *eine* Friedertheorie verfügt, die ungeachtet von konkreten Kontexten und Problembereichen von flächendeckender Relevanz ist³⁾. Eine solche Friedenstheorie gibt es natürlich nicht; aber es gibt Einzeltheorien, die sich auf einen konkreten Zusammenhang, wie er bei der Neugestaltung Europas vorliegt, ausrichten und zu einer konzeptuellen Leitperspektive zusammenfügen und verdichten lassen.

Welche Teiltheorien, Theoriestücke oder theoretische Bausteine müßten im Hinblick auf die Probleme der Friedensgestaltung im Europa der neunziger Jahre bedacht werden? Und zu welcher Leitperspektive lassen sie sich zusammenfügen? Die nachfolgende Diskussion ist auf die *praktische* Relevanz theoretischer Reflexion ausgerichtet; deshalb wird schon zu Beginn des jeweiligen Argumentationsschrittes das entscheidende handlungsbestimmende Gebot signalisiert.

I. Das Gebot der Rechtsstaatlichkeit

Die Revolutionen im Europa des Jahres 1989 waren Freiheitsrevolutionen, die in den meisten Fällen gewaltfrei verliefen⁴⁾. Sie hatten die Abschaffung von diktatorischen politischen Regimen zum Ziel. Im Zentrum Europas, d.h. in Polen, Ungarn, der DDR und der ČSFR, ist dieser Umbruch gelungen; in Südosteuropa (Bulgarien, Rumänien), auf dem Balkan (Jugoslawien, Albanien) und auch in der Sowjetunion ist das Ergebnis der politischen Veränderungen noch nicht von vergleichbarer Eindeutigkeit, obgleich der Trend der Entwicklung auch in diesen Ländern auf die, wenngleich mühsame, Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit und pluralistischer Demokratie weist. Damit wird in Europa eine Lage absehbar, in der es vom Atlantik bis zum Ural nur noch demokratische Rechtsstaaten geben wird. Für Ostmitteleuropa, also die Nahtstelle zwischen Westeuropa und der Sowjetunion, ist diese Lage ohnehin schon eingetreten.

Diese Entwicklung ist aus friedentheoretischer Perspektive von grundlegender Bedeutung. Es kann zwar argumentiert werden, daß zwischen der rechtsstaatlichen und pluralistischen politischen Ordnung eines Staates und einem friedlichen Außenverhalten kein zwingender Zusammenhang besteht, doch existiert durchaus eine plausible Verbindung: Wo Rechtsstaatlichkeit die Grund-

lage politischer Ordnung geworden ist, haben die betroffenen Gesellschaften gelernt, die in ihnen angelegten Werte- und Interessenkonflikte zivilisiert, d.h. auf der Grundlage von verfassungsmäßig festgelegten Spielregeln gewaltfrei auszutragen. Die in Konfliktzusammenhängen immer drohende Gewaltproblematik ist also in rechtsstaatlich verfaßten politischen Systemen prinzipiell bewältigt. Der Griff zur Gewalt gilt zu Recht als ein Angriff gegen die Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit und damit gegen die demokratische Verfassung. Rechtsstaatliche Verfassungen sind also eine wichtige Grundlage des sozialen Friedens; sie sind von beispielhafter Bedeutung für die institutionelle Einhegung von Konflikten, wodurch die gewaltsame Durchsetzung von Interessenpositionen eliminiert wird. In sie ‚hineinsozialisiert‘ lernt man, hinsichtlich öffentlicher und privater Belange mit anderen Menschen und insbesondere Interessengruppen – gerade auch bei widerstreitenden Interessen – gewaltfrei umzugehen. Diese Erfahrung im Innern von rechtsstaatlich verfaßten Gesellschaften kann nicht ohne Folgen für deren Außenverhalten sein: Tendenziell schließen friedfertige Konfliktregelung im Innern und militärische Gewaltstrategien nach außen einander aus.

Noch einmal: Dieser Zusammenhang ist nicht zwingend; ihn kennzeichnet keine hundertprozentige Wahrscheinlichkeit; aber er ist von hoher Plausibilität. Wann immer in den vergangenen 40 Jahren rechtsstaatlich verfaßte Demokratien sich in ihrem Außenverhalten zu Gewalttätigkeiten hinreißen ließen, ließ sich aufgrund des Wider-

³⁾ Das in diesem Zusammenhang einzig relevante neuere Buch ist Ernst-Otto Czempiel, *Friedensstrategien*, Paderborn 1986.

⁴⁾ Vgl. Ralf Dahrendorf, *Betrachtungen über die Revolution in Europa*, Stuttgart 1990.

standes der Gesellschaften eine so orientierte Politik nicht durchhalten. Es ist deshalb auch durchaus bemerkenswert, daß in den vergangenen Jahrzehnten rechtsstaatlich verfaßte Demokratien (die Mehrzahl der OECD-Gesellschaften) gegeneinander keine Kriege mehr geführt haben und daß kriegerische Handlungen von ihnen nur gegen Nichtdemokratien erfolgten und in aller Regel früh- und vorzeitig zu Ende kamen.

Neben das systematische Argument (zivilisierter Umfang mit Konflikten im Innern und tendenziell auch nach außen) und die empirische Beobachtung (OECD/Frieden) tritt noch das utilitaristische Argument der klassischen liberalen Theorie, das Kant beispielhaft formulierte: Wenn, wie in einer rechtsstaatlichen Verfassung nicht anders möglich, die Zustimmung der Staatsbürger dazu erforderlich ist, zu beschließen, ob Krieg sein solle oder nicht, so sei nichts natürlicher, als daß – da sie alle Drangsale des Krieges über sich selbst beschließen müßten – sie sich sehr bedenken werden, ein so schlimmes Spiel anzufangen. Als Drangsale des Krieges nannte Kant: „selbst fechten und die Kosten des Krieges aus eigener Habe finanzieren zu müssen, die Verwüstungen zu erleiden und schließlich im künftigen Frieden die Kriegsschuldenlast abtragen zu müssen“⁵⁾.

Man könnte dem Argument der klassischen liberalen Theorie noch ein aktuell-praktisches hinzufügen: In den vergangenen Jahrzehnten wurde das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit und des politischen Pluralismus zum Inbegriff der Menschenrechtspolitik rechtsstaatlich verfaßter Demokratien. Von propagandistischen Manipulationen abgesehen, ist internationale Politik heute ohne anhaltenden Rückbezug auf die Förderung von Menschenrechten nicht mehr zu begreifen. Natürlich fällt das Ergebnis der Menschenrechtspolitik immer noch weit hinter das zurück, was es sein sollte; aber es kann doch kein Zweifel bestehen, daß eine solche Politik auch Selbstbindungen impliziert. Rechtsstaaten kommen leicht auf die Anklagebank, wenn sie nach außen propagieren, was sie in ihrem Innern und in ihrer eigenen Außenpolitik selbst nicht bestmöglich verwirklichen.

So läßt sich behaupten, daß aus systematischen, empirischen, utilitaristischen und praktischen Gründen vieles dafür spricht, daß rechtsstaatlich verfaßte Gesellschaften tendenziell friedensfähiger sind als ihre Widerparts, Diktaturen und Despotien, und daß deshalb in der Folge des Zusammenbruchs der kommunistischen Diktaturen in Osteuropa die Chancen des Friedens in diesem Europa größer geworden sind⁶⁾. Die Grundprinzipien

rechtsstaatlich verfaßter politischer Ordnungen – wie die Sicherung von Menschenrechten und Grundfreiheiten, die Gewaltenteilung sowie politischer Pluralismus und Meinungsvielfalt – stehen nunmehr in Europa nicht mehr prinzipiell zur Diskussion; sie sind als tragende Prinzipien der neuen politischen Ordnungen in den Staaten Osteuropas akzeptiert.

Überdies wird man auch in den Staaten Osteuropas, in denen jetzt Rechtsstaatlichkeit und pluralistische Demokratie Wurzeln schlagen, die Erfahrung machen, daß in modernen Gesellschaften Rechtsstaatlichkeit nur dann als selbstverständlicher Rahmen politischen Handelns akzeptiert wird, wenn sich alle Beteiligten in diesem Rahmen fair aufgehoben fühlen und wenn eine aktive Politik der Verteilungsgerechtigkeit verfolgt wird. Denn in modernen politisierbaren Gesellschaften, d. h. in Gesellschaften, die alphabetisiert und urbanisiert sind, wird praktisch jeder Streit von öffentlichem Belang zu einer hochpolitischen Frage, die sich überdies mit Hilfe moderner Massenmedien leicht dramatisieren läßt. Wo mit verfassungsmäßigen Spielregeln Schindluder getrieben wird und faire Kompromisse nicht angestrebt werden, droht im Grenzfall der Zusammenbruch rechtsstaatlicher Ordnung: Gesellschaften zerfallen und die Konfliktparteien munitionieren sich. Wenn es hart auf hart zugeht, bricht Bürgerkrieg aus; es droht – wie im Libanon, dem einst als „Schweiz des Nahen Ostens“ etikettierten Staat – eine „Libanonisierung“⁷⁾.

Verteilungsgerechtigkeit im Sinne von Partizipationschancen und fairem Anteil an Wohlfahrt ist also nicht eine politische Orientierung, der man nach Belieben folgen kann oder auch nicht; sie ist vielmehr unter den heutigen Bedingungen leicht politisierbarer Gesellschaften, in der sich die unterschiedlichsten Interessen unschwer lobbyistisch organisieren können, eine konstitutive Bedingung der Lebensfähigkeit von rechtsstaatlichen Ordnungen. Heute erst zeigt sich die volle Bedeutung dessen, was von der Internationalen Friedens- und Freiheitsliga am Ende des letzten Jahrhunderts paradigmatisch wie folgt formuliert wurde: „Si vis pacem, para libertatem et justitiam.“⁸⁾

Auch kann in diesem Zusammenhang noch auf eine andere Beobachtung der klassischen liberalen Theorie zurückgegriffen werden, derzufolge eine politische und gesellschaftliche Ordnung mit hohen Partizipations- und Verteilungschancen, anders als eine diktatorisch-autoritäre Ordnung, konsens- und damit verteidigungsfähiger ist und anders als ungerechte Staaten der Beraubung der anderen und des Expansionismus nicht bedarf.

⁵⁾ Immanuel Kant, Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf, in: Friedensutopien. Kant, Fichte, Schlegel, Görres, hrsg. von Zwi Batscha und Richard Saage, Frankfurt/M. 1979, S. 44.

⁶⁾ Vgl. Volker Rittberger, Zur Friedensfähigkeit von Demokratien, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 44/87, S. 3–12.

⁷⁾ Zu Osteuropa in diesem Zusammenhang vgl. Timothy Garton Ash, Eastern Europe. Après le déluge, nous, in: New York Review of Books vom 16. August 1990, S. 51–57; ders., Ein Jahrhundert wird abgewählt. Aus den Zentren Mitteleuropas 1980–1990, München 1990.

⁸⁾ Zitiert in: E.–O. Czempel (Anm. 3), S. 124.

Aus diesen Überlegungen folgt: Was immer in Europa dazu beiträgt, rechtsstaatliche Ordnungen zu begründen, Rechtsstaatlichkeit zu sichern und zu stabilisieren, dient dem Frieden – nicht weil gewissermaßen Frieden mechanisch und automatisch ein Nebenprodukt der Koexistenz von Rechtsstaaten wäre, sondern weil Rechtsstaatlich-

keit, der *Schutz von Freiheit*, eine plausibel begründbare Grundlage und Hintergrundbedingung für das friedliche Zusammenleben von Völkern, Staaten und Nationen ist.

Aus dieser plausiblen Vermutung kann jedoch Gewißheit werden, wenn weitere friedentheoretisch begründbare Gebote berücksichtigt werden.

II. Das Gebot der Erwartungsverläßlichkeit

Die Summe rechtsstaatlich verfaßter Einzelstaaten übersetzt sich, wie dargelegt, nicht automatisch in einen „Friedensbund“ (Kant). Eine Friedensordnung zwischen den Völkern muß, wie auch Kant zurecht betonte, ausdrücklich gestiftet werden. Dazu bedarf es zuallererst spezifischer Vorkehrungen auf der Ebene des Staatenverkehrs. Denn zwischen souveränen Staaten besteht natürlicherweise nicht eine eingespielte Erwartungsverläßlichkeit, sondern ein Sicherheitsdilemma – schon gar, wenn es sich um Konfliktbeziehungen handelt. Dann weiß niemand vom anderen, was er von dessen Handlungen halten soll: Dienen sie dem ehrlich gemeinten Ausgleich über Interessendivergenzen oder sind sie trickreiche Täuschungsmanöver? Liegt ihnen ein defensives außenpolitisches Programm zugrunde oder wird Defensive propagiert, obwohl Offensive gemeint ist? Soll eine Politik der Eindämmung wirklich eindämmen oder die Position der anderen Seite untergraben? Fragen dieser Art kreisen alle um den fundamentalen Tatbestand, daß es ohne entsprechende Vorkehrungen zwischen souveränen Staaten Erwartungsverläßlichkeit nicht gibt.

Eine solche kann hergestellt werden, wenn die Einzelstaaten miteinander institutionell derart verkoppelt werden, daß es zu einer wechselseitigen Voraussagbarkeit ihrer Motive und Handlungen kommt. Sind die Netze der Kooperation zwischen souveränen Staaten so dicht, daß aus ihnen erhebliche Zwänge zur Koordination politischen Verhaltens erwachsen, verliert das Sicherheitsdilemma an politischer Bedeutung und Brisanz. An seine Stelle treten politische Berechenbarkeit und Transparenz – Grundlagen wechselseitiger Erwartungsverläßlichkeit. Es findet dann eine allseitige Einbettung in ein zunächst breitmaschiges, im Laufe der Zeit immer engmaschiger werdendes Netz institutionalisierter Kooperation statt. Dann werden nationalistische Ausbruchsversuche schwierig und vor allem kontraproduktiv; schließlich werden sie unterbleiben.

Erwartungsverläßlichkeit zu institutionalisieren zielt also darauf, daß Ungewißheit vermindert wird. Das ist mehr als bloße Wechselseitigkeit (Reziprozität), denn Institutionen, die die Ungewißheit verringern, verändern im Laufe der Zeit den Charakter internationaler Politik, weil Erwartungsverläßlichkeit auf Dauer gestellt wird. Die Szene internationaler Politik wird überschaubar,

nicht weil einzelne einen besseren Durchblick gewinnen, sondern weil die institutionelle Verklammerung mit der Folge routinemäßiger Treffen, gemeinsamer Komitees und Kommissionen sowie anhaltender formeller und informeller Konsultationen auf oberen, mittleren und unteren Ebenen für relative Gewißheit sorgt.

Dabei wird ein solcher Prozeß der wechselseitigen Adjustierung von Beurteilungen und Verhalten durch die Existenz gemeinsamer Wertmaßstäbe, so wie sie sich derzeit in Europa hinsichtlich der Grundfragen politischer, ökonomischer und sozialer Ordnung herausbilden, wesentlich erleichtert. Hier entsteht eine ganz andere Situation, als sie noch vor kurzem existierte: So ging es beispielsweise im Helsinki-Prozeß (KSZE) noch darum, trotz Nichtübereinstimmung in philosophischen und politischen Grundbewertungen zu einem Minimalkatalog gemeinsamer Verhaltensprinzipien zu gelangen. Dabei zustandegekommene semantische Kompromisse waren hilfreich, um den Dialog zwischen Ost und West aufrechtzuerhalten, aber in der Sache, beispielsweise bei der Durchsetzung von Menschenrechten, halfen sie nicht immer weiter. Heute kann man davon ausgehen, daß es im gesamten Europa möglich wird, verbindliche Urteilsmaßstäbe für richtiges bzw. falsches Verhalten kollektiv zu finden und festzulegen. Die Chance einer darauf aufbauenden *gemeinsamen* Politik ist nicht klein.

Im übrigen sollte nicht geringgeschätzt werden, daß in einem solchen kooperativen Arrangement die sogenannten „Transaktionskosten“ im Verkehr zwischen den Staaten trotz häufigerer und intensiverer Kommunikation sich deutlich verringern. Vieles findet routinemäßig statt, was ansonsten jeweiliger neuer Entscheidungen bedürfte; die Kommunikation wird auf Dauer gestellt, was entsprechende institutionalisierte Kommunikationskanäle voraussetzt; die multilaterale Konsultation wird erleichtert; einer substantiellen multilateralen Koordinierung von Politik stehen weniger organisatorische Hindernisse im Wege als im Falle von Ad-hoc-Arrangements; möglicherweise verringert sich auf diesem Wege auch der Zeitaufwand für politische Willensbildung und Entscheidungsfindung⁹⁾.

⁹⁾ Vgl. hierzu Harald Müller, *Die Chance der Kooperation*, Wiesbaden 1991 (i. E.).

Aus friedentheoretischer Perspektive ist bei der Bewältigung des internationalen Sicherheitsdilemmas eindeutig einem *institutionalisierten Netzwerk von Kooperation* der Vorzug vor den konventionellen Vorkehrungen des zwischenstaatlichen Machtmanagements zu geben, wie sie in Arrangements des Mächtegleichgewichts, der Hegemonialstruktur, der Allianzen und Gegenallianzen usw. zum Ausdruck kommen. Diese letzteren Vorkehrungen taugen nämlich nicht dazu, das Sicherheitsdilemma dauerhaft überwinden zu helfen; im Gegenteil sind sie oft genug für die Verlängerung und Verschärfung des Sicherheitsdilemmas verantwortlich. Zumindest handelt es sich um rückfallgefährdete Lösungen, d.h. um Modalitäten, bei denen letztendlich die Androhung bzw. Anwendung von Gewalt im zwischenstaatlichen Verkehr nicht ausgeschlossen werden kann.

Netzwerke der Kooperation sind ein Schritt über das Sicherheitsdilemma hinaus, indem jeder Einzelstaat in ein über ihn hinausgehendes kooperatives Arrangement eingebettet wird. „Einbettung“ war deshalb in den vergangenen Monaten einer der in politischen Diskursen am häufigsten verwendeten Begriffe: So sollte die Lösung der deutsche Frage in eine neue Europäische Sicherheitsstruktur „eingebettet“ werden; nach der Auflösung des Warschauer Paktes sollte eine Singularisierung der Sowjetunion verhindert werden, wozu u.a. ihre „Einbettung“ in eine sich institutionalisierende KSZE dienen sollte; die USA und Kanada sollten in eine neue Europäische Ordnung „eingebettet“ bleiben; durch „Einbettung“ in den gesamteuropäischen Prozeß sollte eine drohende politische und insbesondere ökonomische Peripherisierung der ostmitteleuropäischen Staaten verhindert werden – ein ausgezeichnete Ausgangspunkt für den Aufbau eines kooperativen Netzwerkes und zur Abwehr drohender nationalistischer Alleingänge.

Kommt eine vernetzte Kooperation zustande, so entwickelt sie eine Eigendynamik: Kooperatives Verhalten fördert weitere Kooperation, so wie Konfrontation weitere Konfrontation auslöst. An die Stelle des Teufelskreises im letzteren Falle tritt eine Art von „Engelskreis“ im ersteren: Kooperation gewinnt eine sich selbst erweiternde Dynamik mit eingebauten positiven Rückkopplungen. Es kommt also darauf an, den Durchbruch zur Kooperation zu schaffen, kooperative Arrangements zu inszenieren und ihre Dynamik zu fördern. Dann wird Erwartungsverlässlichkeit zur Selbstverständlichkeit.

Auch demokratische Rechtsstaaten bedürfen einer solchen, auf die Veränderung des zwischenstaatlichen Verkehrs abstellenden Perspektive, um ihre potentielle Friedensfähigkeit zur Gewißheit werden zu lassen. Dazu sind friedentheoretische Reflexionen, wie sie hier dargelegt werden, erforderlich. Ihre Anfänge gehen auf Grotius, Kant und vor allem auf den liberalen Pazifismus zurück, der

sich gedanklich und praktisch um den Aufbau internationaler Organisation bemühte. Ihnen allen ging es um gemeinsame institutionelle Arrangements jenseits des einzelnen souveränen Staates, um gemeinsame Verhaltensregeln und um eine Konsensfindung hinsichtlich normativer Orientierung. Dabei war – zu Recht – nicht die Eliminierung von Konflikten das Ziel, sondern die Veränderung der Modalitäten, unter denen Konflikte ausgetragen werden. Es ging, wie in jeder Friedenstheorie an erster Stelle, um die Beseitigung von Gewalt und um die Institutionalisierung einer verlässlichen, gewaltfreien Konfliktregelung gerade angesichts bleibender Konflikte.

In diesem Zusammenhang wird in dem sich neugestaltenden Europa der sich institutionalisierenden KSZE eine hervorgehobene Bedeutung zukommen. Die KSZE ist eine Institution, über die Erwartungsverlässlichkeit institutionalisiert und damit Ungewißheit verringert werden kann. Dabei geht es zunächst um scheinbar Banales, wie z.B. um regelmäßige Treffen auf hoher politischer Ebene (Gipfeltreffen, fachministerielle Treffen, Fachausschüsse usw.) sowie um die Einrichtung gesamteuropäischer Gremien: einen Rat für Sicherheit und Zusammenarbeit, ein Ständiges Sekretariat, ein Zentrum zur Verhütung und Beilegung von Konflikten, verschiedene Räte zur Koordinierung der wirtschaftlichen, wissenschaftlich-technischen, humanitären, rechtlichen und kulturellen Zusammenarbeit sowie des Umweltschutzes. Heute bedarf noch jedes gesamteuropäische Treffen auf hoher oder fachministerieller Ebene besonderer Beschlüsse: Staaten können sich beteiligen oder sich den Beratungen entziehen. Es ist wichtig, daß auch auf gesamteuropäischer Ebene institutionelle Zwänge zur Koordinierung und Konzertierung der Politik geschaffen werden. Sollte dieser Versuch mißlingen, droht Europa sich in neue, blockähnliche Gebilde zu zerklüften oder in einen Nationalismus zurückzufallen, der in den zwanziger und dreißiger Jahren verheerende Folgen hatte.

Die Struktur, die es heute zu vermeiden gilt, ist unschwer vorstellbar: ein institutionell gefestigtes Westeuropa, eine krisengeschüttelte Sowjetunion, die immer noch über das größte Militärpotential in Europa verfügen würde, und ein dazwischenliegendes Osteuropa, dessen Chance, sich über gesamteuropäische Institutionen Gehör zu verschaffen, vertan würde. Der Rückfall in nationalistische Politik, in neue Hegemonialstrukturen und in bilaterale Allianzen und Gegenallianzen wäre nur eine Frage der Zeit. Einem solchen drohenden Entwicklungstrend gilt es wirksam entgegenzuarbeiten.

Was wäre im Lichte der aufgezeigten theoretischen Perspektive im einzelnen zu tun? Eine wichtige Aufgabe der Gipfeltreffen und insbesondere des Rates für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, der auf der Ebene der Außenminister tagen würde, müßte es sein, aktuelle Probleme der euro-

päischen Sicherheit und Zusammenarbeit, insbesondere der Menschenrechte und des wirtschaftlichen Ausgleichs, zu behandeln sowie neue Vorschläge in diesen Bereichen zu erarbeiten.

Das Zentrum für Vertrauensbildung, Rüstungskontrolle und Verifikation (*Verifikationszentrum*) müßte sicherheits- und militärpolitisch relevante Informationen sammeln und auswerten, insbesondere Bewegungen militärischer Einheiten und militärische Übungen notifizieren sowie Inspektionen und andere Kontrollaktivitäten registrieren und koordinieren. Alle Informationen, die sich aus der Durchführung vertrauensbildender Maßnahmen und solcher Verifikationsverfahren ergeben, müßten erfaßt und sämtlichen KSZE-Teilnehmern zugänglich gemacht werden. Die durch den Abrüstungsprozeß erforderlich werdenden Inspektions- und Kontrollvorgänge bedürfen der Bündelung und Auswertung an einer Stelle. Dadurch werden übrigens neue Berufsrollen und Karrieremuster erforderlich, die von erheblicher Attraktivität sein können.

Das Zentrum zur Verhütung und Beilegung von Konflikten (*Konfliktzentrum*) sollte die Aufgabe haben, Informationen zu potentiellen Konfliktursachen, zu Streitigkeiten und zu militärisch gewaltträchtigen Vorfällen zu erfassen und gegen deren Entstehung vorbeugend zu wirken (Konfliktprophylaxe). Die Arbeit des Zentrums wäre auf Konfliktregelung und auf Lösungsmöglichkeiten auszurichten. Im Rahmen dieses Zentrums sollte auch ein unabhängig arbeitendes wissenschaftliches Institut für Konfliktforschung errichtet werden. Auch sollte frühzeitig ein Konsens angestrebt werden, demzufolge die Arbeit des Zentrums und des Instituts nicht nur auf zwischenstaatliche, sondern auch auf innerstaatliche Konflikte mit potentiell friedensgefährdenden Folgewirkungen

(z.B. ethnonationalistische und Minderheitenkonflikte) ausgerichtet würde. Es würde die wichtigste Aufgabe des Zentrums sein, eine von potentiellen Konfliktparteien akzeptierte institutionelle Plattform für friedliche Streitbeilegung zu schaffen. Dabei sollte auf bekannte Verfahren (Konsultation, Schlichtung, Vermittlung) zurückgegriffen werden, aber auch neue, in der wissenschaftlichen Literatur diskutierte Möglichkeiten der Konfliktlösung (z.B. therapeutische Intervention, Provention) sollten erprobt werden.

Wenn auch in anderen Bereichen – wie beispielsweise im Umweltschutz – entsprechende Institutionen aufgebaut würden, könnte Politik auf gesamteuropäischer Ebene Durchsichtigkeit und Berechenbarkeit gewinnen, die heute schon im westeuropäischen Zusammenhang zu beobachten sind. Wenn überdies auch soziale Bewegungen sich vernetzen würden („demokratische Integration“) und sich ein vielfältiger unreglementierter Austausch über die bisherigen Grenzen hinweg intensiviert, so ließe sich die Kriegsgefahr in Europa praktisch eliminieren. Damit wäre zum ersten Mal in der neueren Geschichte Europas der *Schutz vor Gewalt* nicht durch die geschickte Manipulation von Gewaltpotentialen (wie beispielsweise im Falle der Abschreckungspolitik) erreicht, sondern – positiv und konstruktiv begriffen – in der Folge einer sich entwickelnden Friedensstruktur. Dazu können neben der KSZE auch andere Institutionen Beiträge leisten, beispielsweise eine sich erweiternde Europäische Gemeinschaft, ja selbst eine sich entmilitarisierende und politisierende NATO, in die möglicherweise die osteuropäischen Staaten und selbst die Sowjetunion aufgenommen werden könnten, um zu einer EATO (European-Atlantic-Treaty-Organization) zu werden. Auch sind kooperativ-institutionelle Gemengelagen alter und neuer Institutionen vorstellbar.

III. Das Gebot ökonomischen Ausgleichs

Johann Gottlieb Fichte betonte 1796 in seiner Rezension von Kants „Zum ewigen Frieden“ das „Gleichgewicht des Besitzes, bei welchem jeder sich erträglich befindet“, als Voraussetzung des Friedens: „Sobald der Mehrheit die sichere Erhaltung dessen, was sie hat, lieber wird, als der unsichere Erwerb dessen, was andere besitzen, tritt die recht- und vernunftmäßige Konstitution ein.“¹⁰⁾ Fichte lebte noch zu Zeiten relativ stationärer, agrarischer Gesellschaften. Diese kannten krasse Ungleichgewichte des Besitzes, aber solche übersetzten sich noch nicht notwendigerweise in politische Konflikte und Friedlosigkeit. Inzwischen sind die stationären Gesellschaften mobil geworden, und soziale Mobilität in der Folge von Alpha-

betisierung, Urbanisierung und Entbäuerlichung bzw. Proletarisierung wurde zur Grundlage der Politisierung moderner Gesellschaften. Ein wirkliches „Gleichgewicht des Besitzes, bei welchem jeder sich erträglich befindet“, ist in ihnen kaum noch erreichbar, allein schon, weil – abgesehen von widerstrebenden politischen Bedingungen – sozialer und technischer Wandel solche Gleichgewichtslagen auf Dauer nicht mehr zuläßt.

Dennoch ist Fichtes Überlegung heute von noch größerer Bedeutung als zu seiner eigenen Zeit. Denn krasse ökonomische Ungleichheit ist in sich modernisierenden und in modernen Gesellschaften immer wieder zum Ausgangspunkt politisch gewalttätiger Konflikte geworden. Deshalb ist heute die Bemühung um Verteilungsgerechtigkeit konstitutiv für die Aufrechterhaltung rechtsstaat-

¹⁰⁾ Fichtes Rezension findet sich in dem in Anm. 5 zitierten Band, S. 83–91, Zitat S. 90f.

licher Ordnung; und selbst wenn Gleichheit ein unerreichbares, vielleicht sogar ein nicht wünschenswertes Ziel ist, so ist doch eine Politik des ökonomischen Ausgleichs für den sozialen Frieden unerlässlich. Wo im übrigen die Grenzen von erträglicher Ungleichheit bzw. dysfunktional werdender Gleichheit liegen, ist Gegenstand einer anhaltenden und letztlich argumentativ nicht lösbaren politischen Kontroverse.

Was für das Innere von Gesellschaften gilt, gilt auch in den Beziehungen zwischen den Gesellschaften. Hier hilft allerdings die klassische (und auch die neoklassische) liberale Theorie nicht weiter. Denn sie unterstellt, daß die freie Mobilität der ökonomischen Faktoren einen Wohlfahrtsgeinn für alle impliziert, ungeachtet von deren Ausgangslage. Diese Annahme ist aber nur von modellplatonischem Wert und beschreibt eine Ausnahmesituation, nicht aber die Regel: Unproblematisch wirkt eine freie Mobilität von ökonomischen Faktoren (Kapital, Arbeit, Technologie usw.) nur unter der Voraussetzung fortgeschrittener, tendenziell in allen Sektoren hochproduktiver Industriegesellschaften. Eine solche symmetrische Ausgangslage ist aber ein Spätprodukt von Entwicklung; sie besteht nicht zu Beginn von Modernisierungsprozessen, und sie stellt sich nur allmählich als Ergebnis einer erfolgreichen nachholenden Entwicklung ein. Der beste Beleg für diese Beobachtung ist die Entwicklungsgeschichte der heute hochindustrialisierten Gesellschaften selbst; aber auch das Zentrum-Peripherie-Verhältnis zwischen den derzeitigen Industriegesellschaften und weiten Teilen der Dritten Welt ließe sich anführen¹¹⁾.

Zwischen Westeuropa und Osteuropa bestand in der Nachkriegszeit zwar ein deutliches ökonomisches Gefälle, aber dieses Gefälle entbehrte der politischen Virulenz, da Westeuropa marktwirtschaftlich orientiert war, Osteuropa staatlich dirigierte Kommandowirtschaften besaß und beide in der Folge der Blockkonfrontation weitgehend voneinander getrennt waren. Auch wenn es seit den späten sechziger und frühen siebziger Jahren zu einem – wenngleich zeitlich begrenzten – Aufschwung des ökonomischen Austausches kam, erreichte dieser niemals eine Größenordnung, der strukturelle Folgewirkungen vor Ort gehabt hätte. Das Gefälle war ein Wohlstandsgefälle; es blieb jedoch weithin ein abstrakter Sachverhalt, weil sich die Konstitutionsbedingungen der beiden Wirtschaftsformen total voneinander unterschieden.

Mit dem Ende der Kommandowirtschaften in Osteuropa (und tendenziell auch in der Sowjetunion) und der Überführung dieser Ökonomien in Marktwirtschaften gewinnt das Wohlstandsgefälle und das ihm zugrundeliegende Gefälle an ökonomi-

scher Effizienz und Produktivität unmittelbar an politischer Virulenz, denn nunmehr entwickelt sich zwischen West- und Osteuropa ökonomische Interdependenz. Dabei ist zweierlei zu bedenken: Zum einen gibt es hinsichtlich des Übergangs von Kommandowirtschaften zu Marktwirtschaften keine historischen Vorläufer. Es handelt sich um beispiellose soziale Großexperimente. Zum anderen ist unübersehbar, daß das Mißlingen dieser Großexperimente mitten in Europa eine ökonomische Zentrum-Peripherie-Struktur von der Art entstehen lassen würde, wie sie aus den Nord-Süd-Beziehungen bekannt ist. Eine solche ökonomische Zerklüftung Europas würde aber die Entwicklung eines für die gesamteuropäischen Institutionen erforderlichen ökonomischen Unterbaus verhindern. Ohne solchen Unterbau ist ein funktionsfähiges kooperativ-institutionelles Netzwerk auf gesamteuropäischer Ebene langfristig nur schwer vorstellbar.

In den hochindustrialisierten Ländern Westeuropas (und des OECD-Clubs insgesamt) muß deshalb erkannt werden, daß in Osteuropa im wohlverstandenen Eigeninteresse Westeuropas massive öffentliche Sanierungshilfen und massive private Direktinvestitionen erforderlich sind, und daß es sich dabei um wirkliche Zukunftsinvestitionen handelt. Überdies wären beim ökonomischen Umbau Osteuropas elementare entwicklungspolitische Lehren zu beachten, die in den vergangenen zehn Jahren in einer entsprechenden entwicklungstheoretischen Diskussion verarbeitet wurden: Kommt es zwischen einer weiter- und einer mindervorge-rückten Ökonomie zu einem regen, nicht kanalierten Austausch, so besteht die Gefahr eines umfassenden und verheerenden Verdrängungswettbewerbes der überlegenen gegenüber der weniger entwickelten Ökonomie. Letztere muß sich also zumindest selektiv schützen, um als ökonomisches Gebilde überleben zu können. Ist der Schutz, der mit unterschiedlichen Mitteln zustandegebracht werden kann, zu hoch, droht die Gefahr einer Verkrustung alter und nicht überlebensfähiger Strukturen; ist der Schutz zu gering, wird die unterlegene Ökonomie durch die vorge-rücktere in der Folge eines erfolgreichen Verdrängungswettbewerbes überwältigt.

Zu den großen wirtschafts- und entwicklungspolitischen Aufgaben im Osteuropa der neunziger Jahre gehört es, die richtige Mischung von Öffnung und selektivem Schutz zu finden. Das ist immer noch dieselbe Problemstellung, die auf klassische Weise Friedrich List vor 150 Jahren thematisierte: „Wie ist nachholende Entwicklung im Kontext eines vorfindbaren krassen Entwicklungsgefälles erreichbar?“¹²⁾ Und wie schon zu seiner Zeit, so zeitigt auch heute noch jede Mischung von Öffnung und selektivem Schutz erhebliche Kontrover-

¹¹⁾ Vgl. ausführlich Dieter Senghaas, Die moderne Entwicklungsproblematik und ihre Implikationen für Friedenspolitik, Bonn 1991 (Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn, AFB-Texte, Nr. 1/1991).

¹²⁾ Vgl. Dieter Senghaas, Friedrich List und die moderne Entwicklungsproblematik, in: Leviathan. Zeitschrift für Sozialwissenschaft, 17 (1989) 4, S. 561–573.

sen, da jede Variante einer solchen Politik für die unterschiedlichen Hauptgruppen der Gesellschaft unterschiedlich positive oder negative Folgen hat. Das industrialisierte Europa kann durch großzügige Hilfe zur Entdramatisierung der damit zusammenhängenden potentiellen Konflikte beitragen; soll diese jedoch auf fruchtbaren Boden fallen, so sind in der östlichen Hälfte Europas an Ort und Stelle tiefgreifende Reformmaßnahmen unerlässlich. Was den zu erwartenden Erfolg angeht, so sollte man sich realistischerweise auf eine längere schmerzliche Durststrecke einrichten.

Es ist aber durchaus vorstellbar, daß in den West-Ost-Beziehungen, anders als in den Nord-Süd-Beziehungen, die Entwicklungshilfen innerhalb einer relativ überschaubaren Zeitspanne von ein bis zwei Jahrzehnten sichtbare Erfolge zeitigen werden. Der im Realsozialismus erzwungene Egalitarismus könnte sich als ein Aktivposten herausstellen, weil nach aller Erfahrung anfänglich egalitär angelegte Gesellschaften entwicklungsfähiger sind als solche, die sich von vornherein durch eine krasse Ungleichheit auszeichnen. Auch steht ein weiterqualifizierbares „Humankapital“ zur Verfügung, das oft in der Dritten Welt fehlt. Die Einbettung des Umwandlungsprozesses in die Neugestaltung Europas könnte sich als wichtiger Aktivposten herausstellen.

Fichte formulierte die These, daß ein in seinem Innern ungerechter Staat notwendig auf Beraubung der Nachbarn ausgehen müsse, um seinen ausgesogenen Bürgern einige Erholung zu geben und neue Hilfsquellen zu eröffnen. Wenigstens in Europa dürfte eine solche Gefahr aller Wahrscheinlichkeit nach nicht mehr bestehen. Aber daß politisch unbeherrschbar werdende massive *Wanderungsbewegungen von Wirtschaftsflüchtlingen* in der Folge des Entwicklungsgefälles und möglicherweise mißlingender Reformvorhaben in Osteuropa ausgelöst werden können, bezeichnet nicht nur eine hypothetische Denkmöglichkeit, sondern ist

heute schon beginnende Wirklichkeit. Hinzu kommt, daß Westeuropa auch aus menschlichen Gründen kein Interesse an massiven Strömen von Wirtschaftsflüchtlingen haben kann. Folglich muß es um so mehr umfassende Hilfe vor Ort leisten. Dabei sollten durchaus die entscheidenden Lehren aus einer weithin fehlgeschlagenen Entwicklungszusammenarbeit zwischen Nord und Süd gezogen werden: Etwas Hilfe an vielen Stellen hilft nicht, und schon gar nicht, wenn es sich um unverdauliche technologische und industrielle Prestigeobjekte handelt. Und Hilfe ohne qualifizierte Auflagen – sei es aus Rücksichtnahme auf die politischen Klassen des Empfängerlandes, sei es aus dem Skrupel, nicht intervenieren zu wollen – hilft ebensowenig. Die Auflagen des Geberlandes sollten allerdings offengelegt werden und einer demokratischen Diskussion im eigenen Bereich wie im Geberland ausgesetzt werden.

Der *Schutz vor Not* und die damit im Zusammenhang stehenden Bemühungen um einen fairen ökonomischen Ausgleich gehören zu den elementaren Bedingungen des Friedens. Die Entwicklungstheorie hat die Probleme nachholender Entwicklung im Kontext ökonomischer Ungleichheit und starker Entwicklungsgefälle ausführlich thematisiert. Eine praxisrelevante friedentheoretische Leitperspektive kann daran anknüpfen und die dabei gewonnenen Einsichten und Erkenntnisse auf die neue Lage zwischen West- und Osteuropa übertragen. Vielleicht sind die vielen negativen und die wenigen positiven Erfahrungen mit Entwicklungsprozessen Anlaß, nunmehr im neuen Kontext von Entwicklungszusammenarbeit von vornherein die Prioritäten korrekt zu setzen: Dann müßte bei der Hilfe zur Selbsthilfe die erste Aufmerksamkeit der Landwirtschaft und einer landwirtschaftsnahen Industrie, der Ausbildungsförderung, der Qualifizierung der Infrastruktur, der Kompetenzsteigerung öffentlicher Verwaltung und einem mittelständischen Gewerbe, nicht aber industriellen Groß- und Prestigeobjekten gewidmet werden.

IV. Das Empathie-Gebot

In der frühen, historisch-vergleichenden Friedensforschung wurde von Karl W. Deutsch herausgearbeitet, daß „responsiveness“ bzw. Empathie ein wichtiger Faktor bei der Herausbildung konföderativer Gemeinschaften sei¹³). Beide Kategorien bezeichnen die Fähigkeit, sich in die Position anderer – in ihr Weltbild und ihre Interessenlage – hineinzusetzen und konstruktiv darauf zu rea-

gieren. Man könnte also von erforderlichem Einfühlvermögen und damit zusammenhängendem Verantwortungsgefühl bzw. davon abgeleitetem Handeln sprechen. Deutsch hat „responsiveness“ als eine kritische Größe in seiner Friedenstheorie thematisiert. Wo sie vorlag, kam es zur Herausbildung von politischen, die einzelnen Staaten überragenden Gemeinschaften, in denen die Anwendung kriegerischer Gewalt prinzipiell beseitigt war. Es wird dann nicht mehr eine militärisch abgestützte Machtpolitik betrieben, sondern „Verantwortungspolitik“ (Genscher)¹⁴).

¹³) Vgl. Karl W. Deutsch u. a., *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton 1957. Zur Kategorie der „Empathie“ vgl. jetzt Norbert Ropers, Vom anderen her denken. Empathie als paradigmatischer Beitrag zur Völkerverständigung, in: Reiner Steinweg (Hrsg.), *Die vergessene Dimension internationaler Konflikte: Subjektivität*, Frankfurt/M. 1990, S. 114–150.

¹⁴) Vgl. Hans-Dietrich Genscher, *Die neue europäische Friedensordnung*, in: *Europa-Archiv*, 45 (1990) 15, S. 473–478, bes. S. 478.

Die Vielgliedrigkeit und Vielfältigkeit Europas begründen die besondere Relevanz des Gebots der Empathie: Das neue Europa ist zergliedert in politisch konsolidierte Gesellschaften, in Gesellschaften, die sich in einem tiefgreifenden Umbruch befinden, und in Gesellschaften, deren Entwicklung unprognostizierbar ist. Spitzenökonomien finden sich Seite an Seite mit rückständigen, unterentwickelten Gebieten. In weiten Teilen Europas hat aufklärerisches Gedankengut Wurzeln geschlagen und ist in den Mentalitäten verlässlich verankert, in anderen kommt erneut dumpfer Chauvinismus an die Oberfläche. Die Gefahr, die in einer solchen Lage droht, besteht im genauen Gegenteil von „responsiveness“ und Empathie, also in selbstgefälliger Abschottung der fortgeschrittenen Regionen und in fundamentalistisch-chauvinistischer Trotzhaltung der Zukurzgekommenen. Ist Empathie bei den ökonomisch fortgeschrittenen Gesellschaften besonders wünschenswert und für eine gedeihliche Entwicklung Gesamteuropas erforderlich, so kann man sie doch keineswegs als sicher unterstellen. Dabei droht am wenigsten eine „Festung“ des EG-Europas gegenüber anderen hochindustrialisierten Gesellschaften wie Nordamerika und Japan, da mit diesen eine hochentwickelte Interdependenz besteht und die Errichtung einer ökonomischen EG-Festung unmittelbar kontra-produktive Folgen hätte. Die eigentliche Festungsbildung droht vielmehr gegenüber den peripheren Gebieten Europas, die derzeit für die ökonomische Wohlfahrt des entwickelten Europas kaum mehr als marginale Bedeutung haben.

In diesen peripheren Gebieten selbst ist Empathie für das größere Europa nicht ohne weiteres zu erwarten. Man wird also auf die Belange dieser Gebiete, die heute im wesentlichen in Südosteuropa und auf dem Balkan liegen, besonders eingehen müssen, um sie für den gesamteuropäischen Prozeß zu gewinnen. Denn ohne ihre Einbettung in diesen Prozeß drohen die negativen Folgen von Reformversagen, von ethnonationalistischen Konflikten und von möglicherweise zwischenstaatlichen Konflikten in Gestalt politisch und wirtschaftlich motivierter Flüchtlingsströme unmittelbar auf das entwickelte Europa durchzuschlagen. Auch wenn Empathie auf absehbare Zeit aller Wahrscheinlichkeit nach eine Einbahnstraße von den dynamischen Entwicklungspolen zu den peripheren Gebieten Europas sein wird, allseitige Wechselseitigkeit also zunächst ausbleiben könnte, wird sie doch für eine gedeihliche Entwicklung Europas von erheblicher Bedeutung sein. Hier sind die politischen Klassen, die maßgeblichen Interessengruppen und vor allem auch die sozialen Bewegungen gefordert.

Langfristig wird allerdings Europa nur Bestand haben, wenn Empathie zu einer umfassenden Angelegenheit wird und sich auf allen möglichen Ebenen vielseitige Loyalitäten herausbilden. Sie böten *Schutz vor Chauvinismus*. Dann könnte im Sinne von Norbert Elias auch jenseits des Nationalstaates eine Affektkontrolle zum Tragen kommen, ohne die eine rationale internationale Politik nicht möglich ist¹⁵).

V. Die friedentheoretische Leitperspektive

Das sich neugestaltende Europa könnte zu dem werden, was Karl W. Deutsch in der zitierten frühen Untersuchung eine „pluralistische Sicherheitsgemeinschaft“ genannt hat. Diese wäre konföderativ strukturiert und würde dem Prinzip der Subsidiarität folgen: Was auf unteren Ebenen geregelt werden kann, sollte dezentral bewerkstelligt werden; was nur auf höherer Ebene sich koordinieren läßt, sollte von dort aus gesteuert werden. So würde das heutige Europa institutionell über sich hinauswachsen, weil sich neue Institutionen auf der *gesamteuropäischen* Ebene herausbilden würden. Dennoch würde erheblicher Wert auf die größtmögliche Autonomie seiner Regionen und Subregionen gelegt werden.

Dieses Europa würde durch vielfältige Verflechtungen (*Interdependenzen*) gekennzeichnet; es

wäre ordnungspolitisch relativ vereinheitlicht (*Homologie*); das Wohlergehen in einem Teil würde vom Wohlergehen in anderen Teilen abhängig (*Symbiose*); viele Austauschprozesse zwischen gesellschaftlichen Akteuren und Privatpersonen wären unüberschaubar und vielfältig-ungeordnet (*Entropie*); gemeinsame Institutionen würden dem gesamten Gebilde ein belastbares Rückgrat verleihen. So könnte eine kooperative Struktur entstehen, in der die verschiedenen Dimensionen der Friedenspolitik positiv aufeinander zurückwirken.

Deshalb sollten diese Dimensionen, wenn man sie einzeln diskutiert, immer im Zusammenhang aller übrigen gesehen werden: Der *Schutz vor Freiheit* durch Rechtsstaatlichkeit, der *Schutz vor Gewalt* durch Erwartungsverlässlichkeit, der *Schutz vor Not* durch ökonomischen Ausgleich und der *Schutz vor Chauvinismus* durch Empathie sind einzeln begründbare, aber doch in einer wechselseitigen Beziehung zu sehende friedenspolitische Bausteine. Ihre theoretische Begründung erfolgt meist nur eindimensional; aber ihre wirkliche Bedeutung

¹⁵ Zu den Möglichkeiten, den „Prozeß der Zivilisation“, den Norbert Elias im nationalstaatlichen Rahmen thematisierte, auf der Ebene internationaler Politik fortzusetzen, vgl. meine Überlegungen in: Dieter Senghaas, *Konfliktformationen im internationalen System*, Frankfurt/M. 1988, Kap. I.

finden sie vor allem in einer konfigurativen zu denkenden theoretischen Leitperspektive und in einem breit gefächerten Friedenskonzept¹⁶⁾. Diese vermögen zu verdeutlichen, daß eine auf *Rechtsstaatlichkeit*, *Erwartungsverlässlichkeit*, *ökonomischen Ausgleich* und *Empathie* aufbauende Friedensstruktur eigener Art das schiere Gegenteil des konfrontativen Abschreckungsfriedens ist. Stehen hier der militärische Faktor und damit die Rüstungskonkurrenz mehr oder weniger an erster Stelle, so treten diese unter den neuen Bedingungen konsequent in den Hintergrund. Die Lage Europas, auch die militärische Sicherheitslage, kann dann nicht mehr aus dem Wechselspiel militärischer Optionen und Gegenoptionen erfaßt werden – eine Fixierung, die im Grunde genommen auch in der Vergangenheit schon problematisch war, weil sie zum Teil die Wirklichkeit verkannte.

Erforderlich sind nunmehr an erster Stelle *politische Einschätzungen*, *ökonomische Trendanalysen* und *sozialpsychologische Lagebeurteilungen*. Hinzu kommen ökologische Risikoanalysen, die für die Masse der Menschen von viel unmittelbarer Relevanz sein werden als die Analyse unwahrscheinlich gewordener militärischer Eventualfälle¹⁷⁾.

¹⁶⁾ Früh und weit vorausdenkend vgl. Georg Picht, Was heißt Friedensforschung?, in: Georg Picht/Wolfgang Huber, Was heißt Friedensforschung?, Stuttgart 1971, S. 13–33; s. a. Wolfgang Huber und Hans-Richard Reuter, Friedensethik, Stuttgart 1990, Teil I.

¹⁷⁾ Vgl. Dieter Senghaas/Karlheinz Koppe (Hrsg.), Friedensforschung in Deutschland, Lagebeurteilung und Perspektiven für die 90er Jahre, Bonn 1990 (Arbeitsstelle Frie-

Ist die Neugestaltung Europas inzwischen schon zu einem unumkehrbaren Prozeß geworden? Kann wirklich nichts mehr schief laufen? Das zu unterstellen, wäre vermessen und blind. Ein Europa der Nationalismen, der Allianzen und Gegenallianzen, der ökonomischen Zerklüftung und chauvinistischen Politik ist unschwer vorstellbar. Käme es zu einer solchen Regression in Europa, würde die auf Machtlagen-Analyse ausgerichtete Theorietradition, also der Realismus bzw. Neorealismus, hinsichtlich dieses Kontinents eine begründete Renaissance erfahren. Zur praktischen Aufgabe von friedentheoretischen Bemühungen gehört deshalb auch der Versuch, einer solchen Regression entgegenzuwirken.

Im Falle des Europas nach dem Ende des Ost-West-Konflikts hat dies nichts mit illusionärer Orientierung zu tun, sondern, wenn man so will, mit realpolitischem Spürsinn: In Europa bietet sich heute die Chance, eine Struktur *dauerhaften Friedens* aufzubauen. In einer Situation objektiv möglicher Weichenstellungen kann diese Chance genutzt, aber auch verspielt werden. Glücklicherweise, wenn in solcher Konstellation Theorie und Praxis zueinanderfänden, denn in der Tat: Die Geschichte wiederholt ihre Angebote nicht. Und wenn überhaupt einmal Theorie für das praktische Leben taugt, dann in einer solchen relativ offenen Situation der Weichenstellung, des *kairos*.

densforschung Bonn: Dokumentation eines Kolloquiums); Ernst-Otto Czempel, Konturen einer Gesellschaftswelt. Die neue Architektur der internationalen Politik, in: Merkur, Heft 500, (1990) 11–12, S. 835–852.

Zur Neukonstellation der Mächte in Europa

Transformation der Bündnisse – Rüstungskontrolle – Sicherheit

I. Einführung

Die politischen Umwälzungen in Ostmitteleuropa 1989/90, die deutsche Einheit und der Pariser KSE-Vertrag vom 19. November 1990 sind die wichtigsten Marksteine, die eine Neukonstellation der Mächte unter sicherheits- und geopolitischen Aspekten bewirkt haben. Bezeichnenderweise ist es der französische Historiker Jacques de Launay gewesen, der im Herbst des Vorjahres die Zurückgewinnung der vollen Souveränität Deutschlands als das Ende des Zweiten Weltkrieges bezeichnet hat; die schlechte Nachricht sei jedoch: „Die Sieger sind Deutschland und Japan“¹⁾.

Diese für viele andere beispielhafte Einschätzung der Konstellation in Europa, die man durchaus auch mit einem neuen militärischen Lagebild ver-

gleichen kann, wirft zahlreiche Fragen auf den einzelnen Ebenen, aber auch in einzelnen Politikfeldern auf: Welchen Einfluß hat die Neuverteilung der Gewichte für die Zukunft der Bündnisse? Welchen Beitrag kann die Rüstungskontrolle für die Verbesserung der Stabilität und der Sicherheit leisten? Hinken nicht die Abrüstungsschritte hinter der „Realpolitik“ her? Welche Konsequenzen hat eine schrittweise zerfallende Sowjetunion für die Neuorientierung der Staaten Ostmittel- und Südosteuropas? Kann Deutschland als neues geopolitisches Schwergewicht Mitteleuropas den Einigungsprozeß Europas beschleunigen? Wo liegen überhaupt die politisch-militärischen Grenzen Europas²⁾?

II. Zur Zukunft der Militärbündnisse in Europa

Seit dem Herbst 1989 hat die Sowjetunion des öfteren die unverzügliche Auflösung beider Paktgruppen vorgeschlagen; sie befindet sich hiermit in der Rolle eines Maklers, der unter immer ungünstigeren Bedingungen sein Angebot erneuert. Der immer massiver werdende Druck der Staaten Ostmitteleuropas in Richtung Aufkündigung der Mitgliedschaft im Warschauer Pakt führte Anfang November 1990 zur Ankündigung des Zentralkomitees der KPdSU einer baldigen Auflösung des Oberkommandos und des vereinigten Stabes in Moskau. Die laufenden sowjetischen Truppenrückzüge aus der ČSFR und Ungarn, die Ende Juni 1991 ihren Abschluß finden sollen, sowie die radikale Änderung bzw. Abschwächung der bisherigen Bedrohungsbilder bringen vor allem Polen, die ČSFR und Ungarn in die Lage einer Äquidistanz zwischen NATO-Europa und der UdSSR. Dieses neue „Zwischeneuropa“³⁾ wird somit immer mehr zu einer geopolitischen Pufferzone. Die Möglichkeit einer künftigen blockfreien Großre-

gion zwischen der Ostsee und dem Schwarzen Meer erscheint durchaus realistisch.

Die seit dem 13. Januar erheblich verschärfte Lage in den baltischen Republiken rief insbesondere in Prag Erinnerungen an den August 1968 wach, so daß man Polen und Ungarn vorschlug, gemeinsam unverzüglich den Austritt aus dem östlichen Bündnis zu vollziehen. In Reaktion auf den Wunsch, die Militärorganisation des Warschauer Paktes noch vor dem vorgesehenen Zeitpunkt (30. Juni 1991) aufzulösen, wurde auf Vorschlag des sowjetischen Staatspräsidenten der 1. April festgelegt und auch eingehalten. Die Auflösung des politischen Bündnisses soll spätestens bis zum März 1992, dem Beginn des KSZE-Folgetreffens in Helsinki, vollzogen sein⁴⁾.

Allerdings erscheint es wenig aussichtsreich, Ungarn, der ČSFR und Polen Chancen auf eine Vollmitgliedschaft in der NATO einzuräumen. Auch der erfolgte Beitritt Ungarns als „assoziertes Mitglied“ des Europarates wird daran mittelfristig nichts ändern. Die mehrmals unternommenen Versuche, über Regionalabkommen in Ostmitteleuropa zu einer eigenständigen Kooperation in der Sicherheitspolitik zu kommen, sind auf Grund zahlreicher politischer Konflikte (man denke nur an die Kontroverse um die Minderheit der 600 000 Ungarn in der Slowakei) mit Vorbehalten verse-

1) „Frankreich spart – und behält Raketen gegen Deutschland“, in: Die Welt, 17. 10. 1990, S. 2.

2) Vgl. Otto Molden, Die europäische Nation. Die neue Supermacht vom Atlantik bis zur Ukraine, München 1990, besonders S. 22; Werner Weidenfeld, Der deutsche Weg, Berlin 1990; Curt Gasteyer, Europa zwischen Spaltung und Einheit 1945–1990, Köln 1990; Lothar Rühl, Zeitenwende in Europa, Stuttgart 1990; Heinz Magenheimer, Renaissance der Geopolitik, in: Österreichische Militärische Zeitschrift (ÖMZ), (1991)2, S. 131 ff.

3) Zum Begriff „Zwischeneuropa“, vgl. Giselher Wirsing, Zwischeneuropa und die Deutsche Zukunft, Jena 1932.

4) Vgl. Neue Zürcher Zeitung (NZZ), 24. 1. 1991, S. 3; 2. 2. 1991, S. 3.

hen. Daneben lassen die Bemühungen Polens, sich Westeuropa bzw. der EG anzunähern, die Absicht erkennen, die geopolitischen Nachteile der „Pufferzone“ zu überwinden⁵⁾. Auf jeden Fall sieht Polens Verteidigungsminister in der *militärischen Neutralität* den gegebenen Status Warschaws für die nächsten Jahre, wobei sich eine verstärkte Zusammenarbeit in Mitteleuropa von selbst anbiete⁶⁾.

Von NATO-Seite wurde Anfang April Tendenzen von Polen und der ČSFR entgegengetreten, sich um eine Mitgliedschaft in der NATO zu bemühen.

Man erkennt hier ein sich neu knüpfendes Netz von Interaktionen und gegenseitigen Abhängigkeiten, das vorerst vom Streben nach weiterer Emanzipation der Staaten Ostmitteleuropas von Moskau und nach Beschleunigung des sowjetischen Truppenabzuges aus Polen und der Bundesrepublik Deutschland geprägt wird. Im internationalen Beziehungsgeflecht erhalten die jüngsten Annäherungsschritte zwischen Polen und der Ukraine bzw. Weißrußland eine zukunftsweisende Qualität, wobei es sich gleichsam um zwischenstaatliche Aktionen über den Kopf der Unionsregierung in Moskau hinweg handelt⁷⁾. Außerdem steht die Wiedergewinnung von wirtschaftlicher Leistungskraft im Mittelpunkt der Reformbemühungen der Staaten Osteuropas, so daß die ökonomischen Faktoren deutlich die sicherheitspolitischen Beziehungen überlagern.

Der Beobachter steht vor der Erscheinung, daß die östlichen Systeme in den „Sog der geschichtlichen Veränderungen“⁸⁾ geraten sind, so daß man sich fragen muß, ob die Entscheidungen auf den einzelnen Feldern nicht hinter der politischen Realität herhinken. Dies gilt vor allem für den Prozeß der Rüstungskontrolle, der ab dem März 1989 immer mehr die Züge eines *Abrüstungswettlaufs* angenommen hat.

Man kann sich durchaus der Ansicht einiger Kommentatoren anschließen, wonach das östliche Bündnis – nunmehr eine „leere Hülse“⁹⁾ – vor dem endgültigen Zerfall stehe und daß auch eine politische Wiederbelegung der bilateralen Bündnisse zwischen Moskau und den einzelnen Staaten Ostmitteleuropas kaum denkbar erscheine. Im Gegenteil: Es drohen Spannungen zwischen der UdSSR und Polen, da sich beide Staaten nicht auf ein Transitabkommen für die Rückführung der sowjetischen Verbände aus dem Gebiet der ehemaligen DDR einigen konnten. Die Absicht der polnischen

Regierung, den Abzug sämtlicher sowjetischen Truppen aus Polen bis zum Jahresende 1991 zu erwirken, wurde damit sichtlich gefährdet, womit auch die Wünsche Polens hinsichtlich einer Abgeltung der Stationierungskosten ohne Resonanz blieben¹⁰⁾. Anfang Februar 1991 drohte die Regierung in Warschau, daß man Transitgenehmigungen nur erteilen würde, wenn mit dem Abzug der sowjetischen Truppen aus Deutschland auch der aus Polen einherginge; Polen bestand auf einer Abgeltung von 1 Mrd. DM. Gemäß sowjetischen Plänen sollen 1991 150 000 Mann und 440 000 t Material aus der ehemaligen DDR abgezogen werden. Zwischen Polen und der UdSSR bahnte sich ein Kompromiß an. Der Truppenrückzugsvertrag zwischen Deutschland und der UdSSR wurde seitens Moskaus am 2. April 1991 ratifiziert.

Es bestehen ferner Differenzen zwischen Moskau und der ČSFR bzw. Ungarn, da noch keine Einigung über die Abgeltung der enormen Umweltschäden vorliegt, die von den lokalen Behörden erst nach Abzug der sowjetischen Verbände aus den bisherigen Standorten entdeckt worden sind. Die Zahlungsunwilligkeit der UdSSR wird mit der kostenlosen Überlassung militärischer Anlagen an die beiden Staaten begründet. Eine Abordnung des Obersten Sowjet unterstrich bei einem Besuch in Polen Anfang Januar die sowjetische Haltung sehr deutlich damit, daß man den Truppenabzug aus der ČSFR und Ungarn überhastet durchgeführt hätte, was ein Fehler gewesen wäre. Dennoch kann man der Einschätzung zustimmen, daß mit Beendigung der sowjetischen Truppenrückzüge aus diesen beiden Staaten Ende Juni 1991 das verbleibende Potential der UdSSR in Deutschland und in Polen dermaßen begrenzt ist, daß man von *keiner* strategischen Bedrohung Mittel- und Westeuropas mehr sprechen kann¹¹⁾.

Anfang Februar 1991 lag folgender Stand der sowjetischen Stationierungskräfte vor:

Operative Gruppe	Anzahl
„Westgruppe der Streitkräfte“/ Deutschland:	ca. 350 000 Mann
„Nördliche Gruppe der Truppen“/ Polen:	48 000 Mann
„Zentrale Gruppe der Truppen“/ ČSFR:	18 000 Mann
„Südliche Gruppe der Truppen“/ Ungarn:	28 000 Mann
Insgesamt:	444 000 Mann

In Anbetracht des ursprünglichen Streitkräftestandes vor Beginn der Reduktionen (ca. 583 000 Mann) ergibt dies eine Verminderung um 23,8 Prozent. Im Vollzug des Pariser KSE-I-Vertrages (Konventionelle Streitkräfte in Europa) wird es in

5) Vgl. „Polen wünscht Annäherung an NATO und EG“, in: Die Welt, 30. 1. 1991, S. 8.

6) Vgl. „Polen unterstreicht die militärische Neutralität „für die nächsten Jahre“, in: Die Welt, 8. 2. 1991, S. 5.

7) Vgl. „Versuche einer polnisch-ukrainischen Annäherung“, in: Neue Zürcher Zeitung, 23. 10. 1990, S. 4; Die Presse, 14. 11. 1990, S. 3.

8) Hans-Peter Schwarz, Auf dem Weg zum post-kommunistischen Europa, in: Europa-Archiv, (1989) 11, S. 326.

9) Vgl. „Von Moskau wollen sie nicht viel wissen“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 17. 10. 1990, S. 1.

10) Vgl. FAZ, 29. 1. 1991, S. 14.

11) Vgl. die zusammenfassende Beurteilung bei L. Rühl (Anm. 2), S. 395 ff.

den Folgeverhandlungen bis 1992 darauf ankommen, für jedes Land der 22 Konferenzteilnehmer verbindliche Mannschaftshöchstgrenzen der Streitkräfte festzulegen. Ein gewisses Fragezeichen liegt noch in der mangelnden Bereitschaft von Teilen des Obersten Sowjet der UdSSR, den KSE-I-Vertrag in der vorliegenden Fassung rasch zu ratifizieren.

In einigen Staaten Ostmitteleuropas haben sich ab Mitte 1990 Veränderungen in der Struktur und Dislozierung der eigenen Streitkräfte bemerkbar gemacht. So kam es in Polen und in der ČSFR zu einer erheblichen Senkung des Streitkräfteumfanges (auf etwa 300 000 Mann in Polen und auf 150 000 Mann in der ČSFR), darüber hinaus zu einer Neudislozierung der Großverbände auf Grund der prinzipiellen Änderung des Bedrohungsbildes: Die Armee der ČSFR begann mit der Auflösung des bisherigen operativen Schwergewichts gegenüber Süddeutschland und mit einer gleichmäßigen Verteilung der Verbände entlang der Landesgrenzen¹²⁾. Bis Ende 1991 soll eine Truppenverteilung von 61 Prozent zu 39 Prozent in den tschechischen Ländern bzw. in der Slowakei erreicht sein (bisher 84 Prozent : 16 Prozent)¹³⁾. In Polen erfolgte im Zuge einer Neugliederung ein ähnlicher Vorgang, der sich einerseits auf die neue Militärdoktrin stützte, andererseits als Maßnahme gegen eine befürchtete Massenfluchtbewegung in Millionenhöhe aus der Sowjetunion gedacht war¹⁴⁾. Überdies trug die Verlegung des bisherigen Hauptquartiers des sowjetischen „TVD West“ („Schauplatz strategischer Kriegshandlungen“) von Legnica (Liegnitz) in Schlesien nach Westrußland der geänderten Lage Rechnung.

Auf NATO-Seite sind demgegenüber weniger spektakuläre Vorgänge zu verzeichnen. Anlässlich der Herbsttagung der Verteidigungsminister und Außenminister im Dezember 1990 kam der Wunsch nach Stärkung des „europäischen Pfeilers“ der NATO, also der EUROGROUP, des weiteren die Absicht zur Aufnahme baldiger Verhandlungen über den Abbau atomarer Kurzstreckenraketen und nuklearfähiger Artillerie mit der UdSSR zum Ausdruck. Die bis zum Sommer 1991 auszuarbeitende neue NATO-Strategie läuft zum einen auf eine Neuverteilung der Aufgaben unter Einbeziehung Frankreichs, zum anderen auf ein geändertes operatives Konzept hinaus. Im Prinzip ist man sich einig, vom Begriff des „Schutzbündnisses“ gegenüber dem Warschauer Pakt abzugehen und der Stabilität in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht Vorrang einzuräumen, auch zugunsten der Staaten Ostmitteleuropas. Immerhin

brachte die Pariser Erklärung der 22 Staaten vom 19. November 1990 bereits den gegenseitigen Verzicht auf Androhung bzw. Anwendung von Gewalt.

Die amerikanische Seite will außerdem der „Westeuropäischen Union“ eine gewisse Aufwertung zubilligen, was mit der EG-Erklärung von Rom von Mitte Dezember korrespondiert, alle nichtmilitärischen Aspekte der Sicherheit Europas künftig wahrzunehmen. In Anbetracht der laufenden Truppenabzüge aus der Bundesrepublik und der militärischen „Ausdünnung“ infolge der Reduktion der Bundeswehr (einschließlich der ehemaligen NVA) auf 370 000 Mann steht die Errichtung von multinationalen Korps zu erwarten¹⁵⁾. Die US-Kräfte werden nach Rückkehr aus der Golfregion gemäß den ursprünglichen Plänen reduziert.

Auf operativer Ebene soll es nach den Vorstellungen hoher NATO-Befehlshaber zu einer „dreistufigen“ Organisation kommen:

1. Gemischtnationale Bereitschafts- und Deckungskräfte („Guard Forces“) mit hoher Einsatzbereitschaft als Teile des Korps zum unverzüglichen Einsatz an bedrohten Abschnitten in Europa-Mitte.

2. Schnelle Eingreiftruppen („Rapid Reaction Forces“), die in kurzer Zeit zur Erfüllung von Aufträgen in bedrohten Räumen außerhalb Mitteleuropas sowie zur Verstärkung der vorne kämpfenden Kräfte in Europa-Mitte heranzuziehen sind.

3. Die gekaderten Hauptverteidigungskräfte, d. h. die gepanzerten Großverbände, stellen weiterhin die Hauptkräfte der Zentralregion und werden in verminderter Zahl in der Tiefe des Territoriums nach Mobilmachung verfügbar sein¹⁶⁾.

Damit kann man das ehemalige Konzept der „Vorverteidigung“ als hinfällig betrachten. Allenfalls ist mit einer „Forward presence“ zu rechnen. Mit der deutschen Einheit vom 3. Oktober 1990 ist Deutschland kein „Frontstaat“ mehr; die NATO besitzt in der Oder-Neiße-Linie eine strategisch stark verkürzte, leicht zu verteidigende Ostgrenze, so daß sich das bisherige Modell der „Schichttorte“, der Schulter an Schulter eingesetzten NATO-Korps, als überholt erweist. Mit dem vorgesehenen Abzug der letzten sowjetischen Verbände aus Deutschland 1994 erscheint ein neues operatives Konzept erforderlich, das sich vermehrt auf die „Gegenkonzentration“ der aus der Tiefe des Raumes heranzuführenden mechanisierten und luftbe-

¹²⁾ Vgl. dazu ausführlich: Konventioneller Truppenabbau und Sicherheit in Europa: Die 7. VKSE-Runde, in: ÖMZ, (1990)6, S. 535f.

¹³⁾ Vgl. „Endgültiger Abschied vom ‚Block‘“, in: Die Presse, 8. 2. 1991, S. 6.

¹⁴⁾ Vgl. „Polen verlegt Armee an Grenze zur Sowjetunion“, in: Die Welt, 19. 12. 1990, S. 1; Die Welt, 8. 2. 1991, S. 5.

¹⁵⁾ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7. 12. 1990, S. 5; Süddeutsche Zeitung, 18. 12. 1990, S. 2; siehe auch Hans Henning v. Sandart, NATO nach dem Kalten Krieg: Mehr Aufgaben für weniger Waffen und Soldaten; in: Europäische Sicherheit, (1991)1, S. 19.

¹⁶⁾ Vgl. „Größere Flexibilität der NATO-Streitkräfte“, in: NZZ, 14. 11. 1990, S. 4.

weglichen Großverbände stützt¹⁷⁾. Großes Augenmerk wird dem Nachweis zu widmen sein, daß dieses operative Konzept für die Nachbarstaaten bzw. der UdSSR defensiven Charakter hat: Man

wird den zahlreichen mobilmachungsabhängigen Verbänden kaum die Fähigkeit zu raumgreifenden Offensiven zusprechen können, noch dazu unter den Einschränkungen der KSE-Regelung.

III. Wohin treibt die Sowjetunion?

Eine Kardinalfrage besteht nach wie vor in der Einschätzung der UdSSR als eines Imperiums, das zwar militärisch noch immer Weltmacht sein will, ansonsten aber bestenfalls den Status einer klassischen Großmacht beanspruchen kann. Es spricht viel dafür, daß das Militärisch-Nukleare nicht mehr ausreicht, um künftig als eine den USA gleichberechtigte Weltmacht behandelt zu werden¹⁸⁾. Die auch in sowjetischen Kreisen gebrauchte Bezeichnung „*Obervolta mit Raketen*“ für die Eindimensionalität der Machtstellung Moskaus¹⁹⁾ charakterisiert ein Verhalten, das angesichts der Ereignisse seit Herbst 1989 nur mehr auf Schadensbegrenzung ausgerichtet ist. Am ehesten trifft die Einschätzung zu, wonach Gorbatschow nur mehr zwischen zwei Sackgassen wählen könne, nämlich zwischen einem Militärputsch oder einem Rückfall in die Autokratie. Eine gewichtige Einschätzung lautet auch: Was Gorbatschow auch tut – es ist zu spät²⁰⁾.

Die offenkundigen Mißerfolge der heißumkämpften Wirtschaftsreform veranlaßten sogar den ehemaligen Wirtschaftsberater des Staatspräsidenten, Stanislav Schatalin, zu dem Vorschlag, Gorbatschow möge zurücktreten, falls es ihm nicht gelänge, die KPdSU zu entmachten und einen brauchbaren Unionsvertrag vorzulegen²¹⁾. Es liegt auf der Hand, daß der ab November 1990 spürbare Rechtsruck zugunsten der Ultrakonservativen in Partei, Staat, Armee wie auch im KGB, der seit dem 1. Februar 1991 sogar Kontrollfunktionen in den Wirtschaftsbetrieben ausübt, dem weitverbreiteten Ruf nach Beseitigung der chaotischen Zustände im Versorgungswesen und der Bekämpfung des organisierten Verbrechens entgegenkommt. Ob jedoch dadurch die Autorität des Staatspräsi-

denten zunimmt, ist mehr als fraglich. Schon aus Meinungsumfragen ergab sich, daß im November 1990 nur mehr 21 Prozent seiner Politik zustimmten. Bereits Ende Oktober 1990 wurde eine Studie Tatjana Saslavskajas bekannt, wonach die Sowjetbürger jegliches Vertrauen in die politische Führung verloren hätten²²⁾.

Die Annahme des neuen Unionsvertrages ist ebenfalls mehr als fraglich, nachdem sich bis zum 12. Dezember 1990 sämtliche Teilrepubliken und viele autonome Republiken für unabhängig erklärt haben²³⁾. Der Rücktritt von Außenminister Schewardnadse Mitte Dezember, die Bestellung des als erzkonservativ geltenden Innenministers Boris Pugo, ferner dessen Stellvertreters Generalleutnant Boris Gromow sowie die Ernennung des ehemaligen Finanzministers Valentin Pawlow zum Ministerpräsidenten (14. Januar 1991) zeigten die Veränderungen in Richtung einer Stärkung der „alten Kräfte“ auf; dies ging mit einem erheblichen Kompetenzzuwachs Gorbatschows einher. Die Kampagne gegen Boris Jelzin unterstreicht diese Positionsveränderungen. Nicht zuletzt wurde der Rücktritt Schewardnades darin gesehen, daß man ihm seitens der Armeeführung die Verlegung von mehr als 16 000 Kampfpanzern und 19 350 Artilleriegeschützen hinter den Ural (im Rahmen des Truppenabbaus in Europa) nur bruchstückhaft und im nachhinein mitgeteilt hatte, was als Desavouierung empfunden werden konnte²⁴⁾.

Der zunehmende Einfluß des KGB, der sogar im Januar die Überwachung der aus Deutschland zurückkehrenden Verbände übernommen haben soll, sowie die Vorgänge im Baltikum lassen darauf schließen, daß die sowjetische Führung ihren bekannten Standpunkt geltend macht, innerhalb der Staatsgrenzen auch vor militärischer Gewaltanwendung nicht zurückzuschrecken. Steht nun die Sowjetunion, wie Lew Kopelew befürchtet, vor dem Ausbruch eines Bürgerkrieges? All dies bestätigt offenbar die These, daß Armeen, die sich auf dem Rückzug befinden, politisch gefährlich sind²⁵⁾.

17) Dazu ausführlich: Klaus Naumann, Bundeswehr und Verteidigung, in: ÖMZ, (1991)1, S. 39.

18) In dieser Beurteilung sind sich zahlreiche Autoren einig; vgl. u. a. Zbigniew Brzezinski, Planspiel. Das Ringen der Supermächte um die Welt, Erlangen-Bonn-Wien 1989, S. 129; George F. Kennan, Das künftige Europa braucht sichere Fundamente, in: Die Weltwoche, 23. 11. 1989, S. 17; L. Rühl (Anm. 2), S. 165.

19) Diese von Vassilij Seljunin gebrauchte Bezeichnung wurde von Carl Gustav Ströhm aufgegriffen (Die Welt, 9. 1. 1990, S. 2), geht aber auf den ehemaligen Bundeskanzler Helmut Schmidt zurück.

20) Vgl. Hélène Carrère d'Encausse, Seine Tragödie – er will ein sterbendes System retten, in: Die Weltwoche, 3. 1. 1991, S. 7; dies., La gloire des nations, Paris 1990. Mit ähnlicher Beurteilung: Z (Anonymus), Über das Stalinmausoleum, in: Europäische Rundschau, (1990)2, S. 65.

21) Vgl. „Herolde ohne Skrupel“, in: FAZ, 25. 1. 1991, S. 12.

22) Vgl. Die Welt, 31. 10. 1990, S. 14.

23) Vgl. Heinz Magenheimer, Die Transformation Sowjetrußlands, in: ÖMZ, (1990)6, S. 484; Kirgisien hat am 12. 12. 1990 seine Souveränität erklärt.

24) Vgl. APA-Meldung vom 3. 1. 1991; diese stützt sich auf einen Bericht der Komsomolskaja Pravda vom 3. 1.; siehe auch: „Tausende Panzer hinter den Ural verlegt“, in: FAZ, 31. 1. 1991, S. 5.

25) Vgl. Roger Boyes, Rückzug nach Moskau, in: Europäische Rundschau, (1990)4, S. 120.

Auf jeden Fall spricht viel dafür, daß „Perestrojka“ und „Glasnost“ einen kaum wettzumachenden Rückschlag erlitten haben. Gemäß der Einschätzung von Jurij Afanassijew von Anfang Februar sei die Reformpolitik Gorbatschows gescheitert und kein Ausweg in Sicht. Auch die äußerst dramatische Bestandsaufnahme, die Alexander Solschenizyn in seinem jüngsten Manifest vorgelegt hat, läßt an Deutlichkeit nichts vermissen, wenn er davon spricht, daß das sowjetische Großreich unmittelbar vor dem Zusammenbruch stehe: „Ein großes Imperium zu unterhalten heißt, das eigene Volk auszurotten . . . Heute ist deutlich zu sehen, daß wir eine friedliche Zukunft nur dann erhoffen können, wenn diejenigen Völker, die sich zu einem eigenstaatlichen Leben von uns lösen wollen, dies auch tun.“²⁶⁾ In Anlehnung an seine Aussagen kann die Schlußfolgerung gezogen werden, daß der Transformationsprozeß der UdSSR, wenn überhaupt, dann nur *ohne* Gewaltmaßnahmen zu verwirklichen ist.

Die aktuelle Entwicklung kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß die UdSSR eine historisch einzigartige Machteinbuße im Äußeren wie im Inneren erlitten hat²⁷⁾. Auch das Festhalten an den sehr hohen Wehrausgaben der Vergangenheit ist als Krisensymptom, als Symptom der Anpassungsunfähigkeit anzusehen. Die Bewilligung des Wehrbudgets für 1991 in der Höhe von 96,53 Mrd. Rubel (d.h. ein *Zuwachs* von über 25,5 Mrd. Rubel gegenüber 1990) bedeutet nicht nur eine indirekte Offenlegung bisher „versteckter“ Budgetposten, sondern besitzt eine unangenehme Signalwirkung nach innen und außen²⁸⁾. Nach den Angaben des Wirtschaftswissenschaftlers Oleg Bogomolow soll der Anteil der Wehrausgaben am Volkseinkommen 1990 sogar 25 Prozent erreicht haben²⁹⁾, wogegen die bisherigen Schätzungen 18–20 Prozent ausgemacht haben.

Die nominelle Zunahme der Wehrausgaben stellt aber sehr wahrscheinlich keinen Realzuwachs dar, sondern weist auf die Erhöhung des Anteils infolge eines geschrumpften Volkseinkommens hin. Es erscheint jedenfalls aber unvorstellbar, daß ein solcherart verarmtes Land eine derart enorme Belastung längere Zeit hindurch ertragen kann. Befände man sich noch in den Tagen des Kalten Krieges, könnte man versucht sein, an den Erfolg der westlichen „Ausblutungsstrategie“ zu glauben! Immer-

hin konnte man noch im Rahmen einer Konferenz des „Militärbulletins“ zum Thema „Rüstungskonversion“ im Frühjahr 1990 vernehmen, daß sich der Kurs der USA im Zuge des Rüstungswettlaufes letztlich bewährt hätte, die sowjetische Wirtschaft „auszubluten“³⁰⁾.

In diese Vorstellungswelt paßt auch die Äußerung von Ministerpräsident Pawlow vom 12. Februar 1991, wonach der Westen versucht habe, durch Geldtransaktionen größten Stils die Sowjetunion wirtschaftlich zu ruinieren und damit den Staatspräsidenten zu entmachten. Eine solche Denkweise belastet nicht nur die Entspannungspolitik, sondern entspricht auch dem Verhaltensmuster, die Schuld für Fehlschläge im Inneren äußeren Mächten zuzuweisen.

Die katastrophale Lage der sowjetischen Volkswirtschaft, der Verlust des geopolitischen Vorfeldes in Ostmitteleuropa und nicht zuletzt die zentrifugalen Kräfte in der UdSSR selbst gewähren der sowjetischen Führung so gut wie keinen Spielraum mehr, will man die angestrebte Konföderation nicht gefährden. Noch im Dezember 1988 hatte Gorbatschow vor der UN-Vollversammlung die „Freiheit der Wahl“ eines jeden Volkes zugestanden; noch am 6. Juli 1989 hatte er vor dem Europarat die „Breschnew-Doktrin“ widerrufen³¹⁾. Die Ereignisse im Baltikum im Winter 1990/91 zeigen jedoch, daß die sowjetische Führung noch weit davon entfernt ist, die „Freiheit der Wahl“ innerhalb der Staatsgrenzen zuzulassen und sich der Anwendung oder Androhung von Gewalt im „eigenen Haus“ zu enthalten. Von der Errichtung eines „gemeinsamen Hauses Europa“ kann unter diesen Vorzeichen noch keine Rede sein. Die UdSSR steht somit vor einer endgültigen Wegemarke – nämlich ihren bisherigen Sonderweg aufzugeben oder aber die offenkundige „Abkoppelung“ von Europa fortzusetzen³²⁾. Unter diesen Aspekten spricht einiges dafür, ein „gemeinsames Haus Europa“ zunächst ohne die Sowjetunion zu planen und sich hierbei mit den historisch-kulturellen Grenzen Ost-, Nordost- und Südosteuropas zu begnügen³³⁾. Eine solche Auffassung ist auch bei den Überlegungen zur künftigen Sicherheitsordnung Europas zu berücksichtigen.

³⁰⁾ Vgl. Vojennij Vestnik (Militärbulletin), Nr. 12–13/1990 (Juni/Juli), S. 4.

³¹⁾ Über den Zusammenhang zwischen der „Freiheit der Wahl“ innerhalb der einzelnen Paktgruppen und der „Desatellitisierung“, d.h. der revolutionären Ereignisse in Ostmitteleuropa 1989/90, vgl.: Ernst Kux, Aufstieg und Fall des sowjetischen Kolonialreiches, in: Neue Zürcher Zeitung, 9./10. 12. 1990, S. 29.

³²⁾ Vgl. zu dieser Alternative: Rückkehr nach Europa? Ein Gespräch mit Wjatscheslaw/Daschitschew; in: Blätter für deutsche und internationale Politik, (1990)11, S. 1350; Interview mit Daschitschew am 19. 2. 1991 in: 3-Sat, 20 Uhr 45.

³³⁾ Vgl. Otto Molden, Die europäische Nation, München 1990, S. 22, 59.

²⁶⁾ Alexander Solschenizyn, Rußlands Weg aus der Krise. Ein Manifest, München, 1990, S. 9, 12.

²⁷⁾ Vgl. H. Carrère d'Encausse (Anm. 20).

²⁸⁾ Vgl. ÖMZ, (1991)2 („Sowjetunion: Erhöhung des Verteidigungsbudgets für 1991“); Neue Zürcher Zeitung, 10. 1. 1991, S. 11.

²⁹⁾ Vgl. Hans-Hermann Höhmann/Christian Meier, Die Wirtschaft Osteuropas im Umbruch, in: Beiträge zur Konfliktforschung, (1990)4, S. 39; Bogomolow leitet das Institut für internationale, wirtschaftliche und politische Studien in Moskau.

IV. Der Vertrag über die konventionellen Streitkräfte in Europa (KSE-I) und die Zukunft der Abrüstung

Das in erstaunlich kurzer Zeit (seit dem 9. März 1989) erarbeitete Vertragsdokument KSE-I, das anlässlich des Pariser Gipfeltreffens am 19. November 1990 unterzeichnet worden ist, kann als größter und zugleich „echter“ Abrüstungsvertrag der Zeitgeschichte gelten: Es handelt sich um die Festlegung von zahlenmäßiger Parität bei fünf Hauptwaffensystemen beider Paktgruppen, wobei diese Parität erheblich unter dem Ist-Stand der meisten betroffenen Staaten bei Vertragsabschluß liegt. Die Reduktionen sollen spätestens 40 Monate nach dem Inkrafttreten des Vertrages beendet sein. Wie der sowjetische VKSE-Botschafter Grinjevskij nach der Paraphierung emphatisch erklärte, hätte keine Schlacht der Weltgeschichte so viele Kampfpanzer, Artilleriegeschütze und Flugzeuge zerstört, wie man es in den letzten Tagen der Verhandlungen in Wien erreicht hätte³⁴⁾.

Immerhin haben die Wiener Verhandlungen einen Vertrag zustande gebracht, dessen Materie politisch-militärisch so kompliziert gestaltet ist, daß die seit 1973 tagende MBFR-Konferenz über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierungen am 2. Februar 1989 ihre Tätigkeit ergebnislos eingestellt hat. Der offenbar besonders auf östlicher Seite vorhandene politische Wille, möglichst bald zu brauchbaren Ergebnissen zu kommen, schuf dann eine Dynamik, die auch durch sowjetische Irritationen über die unerwartet rasche Vereinigung Deutschlands nicht gebrochen werden konnte. Daß beide Seiten zu tragbaren Kompromissen bereit waren, zeigt die Einigung bei so komplizierten Sachfragen wie etwa der Zuordnung der „leichten Panzer“ und der Erfassung sämtlicher Kampfflugzeuge auf beiden Seiten unter Berücksichtigung der umstrittenen Abfangjäger der sowjetischen Heimatluftverteidigung (PVO). In der heiklen Frage der landgestützten Marineflugzeuge wurde eine Kompromißformel gefunden, wonach keine Seite mehr als 430 derartige Marineflugzeuge besitzen dürfe³⁵⁾.

Die leitende Intention der Verhandlungen bestand darin, gerade die Zahl derjenigen Hauptwaffensysteme (Kampfpanzer, gepanzerte Gefechtsfahrzeuge, Artilleriewaffen, Kampfflugzeuge und Kampfhubschrauber) wesentlich zu vermindern, denen man die größte Wirkung bei raumgreifenden Offensiven zuerkannte. Da man sich darüber im klaren war, daß Angriffsfähigkeit im operativen Sinne nicht zur Gänze unterbunden werden konnte, wollte man zumindest „Invasionsfähigkeit“ auf

operativ-strategischer Ebene verhindern. Zu diesem Zweck sieht der Vertrag u. a. folgendes vor³⁶⁾:

1. Radikale Beschränkung des Übergewichts der sowjetischen Kräfte mittels der „Hinlänglichkeitsregel“, d. h. Reduzierung der Waffensysteme eines Staates auf rund ein Drittel der Waffensysteme beider Paktgruppen zusammen (de facto liegen die Anteilsquoten zwischen 33,3 und 37,8 Prozent).
2. Verhinderung bedrohlicher Kräftekonzentrationen durch Festschreibung von Obergrenzen bei den Hauptwaffensystemen in einzelnen Unterzonen, in die man Europa zwischen dem Atlantik und dem Ural-Fluß unterteilt hat.
3. Gegenseitige Übermittlung sämtlicher relevanter militärischer Daten durch Offenlegung von Dislozierung, Stärke und Art der Truppenteile, der militärischen Einrichtungen, der Depots und Ausbildungsstätten sowohl der aktiven als auch der teilaktiven Verbände; die Informationspflicht erstreckt sich bis zur Ebene Brigade/Regiment, in besonderen Fällen bis zur selbständigen Fliegerstaffel.
4. Geregeltes Verfahren zur Reduktion der Streitkräfte.
5. Ausgefeiltes, detailliertes Kontrollverfahren.

Die Obergrenzenregelungen in Europa pro Staatengruppe (Paktgruppe) lauten:

Kampfpanzer:

20 000, davon 16 500 in aktiven Truppenteilen;

Gepanzerte Kampffahrzeuge:

30 000, davon 27 300 in aktiven Truppenteilen;

Artilleriewaffen (Geschütze, Mehrfach-Raketenwerfer, Granatwerfer):

20 000, davon 17 000 in aktiven Truppenteilen;

Kampfflugzeuge (Jäger, Jagdbomber, Erdkampfflugzeuge, Aufklärer, ECM-Flugzeuge):

6 800 (keine Unterscheidung);

Angriffshubschrauber:

2 000 (keine Unterscheidung).

Wie wichtig man die Beschränkungen in der Zentralzone im engsten Sinne, d. h. in der ehemaligen MBFR-Reduzierungszone unter Einschluß Ungarns, genommen hat, zeigen die verbindlichen Obergrenzen: Kampfpanzer: je 7 500; gepanzerte Kampffahrzeuge: je 12 250; Artilleriewaffen: je 5 000. Schon aus diesen Einschränkungen wird deutlich, daß der ehemalige Warschauer Pakt – d. h. die Streitkräfte Polens, der ČSFR und Un-

³⁴⁾ Presseerklärung von Botschafter Oleg Grinjevskij, Wien, 18. 11. 1990.

³⁵⁾ Siehe zusammenfassend: Heinz Magenheimer, Der Vertrag über die konventionellen Streitkräfte in Europa, in: ÖMZ, (1991)1, S. 69–71; Ekkehard Brückner, Historischer Einschnitt in der Geschichte Europas, in: Soldat und Technik, (1991)2, S. 93–99.

³⁶⁾ Vgl. ÖMZ, (1991)1, S. 70f.; Lothar Rühl, Der Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa und die neue Konstellation der europäischen Sicherheit, in: Europa-Archiv, (1991)3, S. 81ff.

garns samt den noch vorhandenen Stationierungstruppen – im Vergleich zur NATO erheblichere Reduzierungen vornehmen muß: So verfügten im Februar 1991 die sowjetischen Truppen in Deutschland und in Polen über ca. 4 600 Kampfpanzer³⁷⁾, während die nationalen Streitkräfte Polens, Ungarns und der ČSFR an die 7 900 Kampfpanzer aufwiesen. Dies bedeutet, daß unter Vorwegnahme eines kompletten Abzugs der sowjetischen Truppen aus der ČSFR und aus Ungarn noch immer ca. 12 500 Kampfpanzer in den ehemaligen „Vorfeldstaaten“ verbleiben, die gemäß KSE-I-Regelung auf 7 500, d.h. um 40 Prozent,

reduziert werden müssen. Hält man sich vor Augen, daß der Warschauer Pakt noch Ende 1988 in den vier Vorfeldstaaten unter Einschluß der DDR über fast 19 600 Kampfpanzer verfügt hat³⁸⁾, wird der enorme Abrüstungsdruck allein bei diesem Waffensystem infolge des KSE-I-Vertrages sichtbar. Auf jeden Fall entfällt auf die UdSSR der größte Anteil der Reduzierungsverpflichtungen. Auf Grund einer Einigung der Warschauer Pakt-Staaten Anfang November 1990 über eine paktinterne Quotenregelung bei den Hauptwaffensystemen stehen Polen, der ČSFR und Ungarn folgende Obergrenzen zu³⁹⁾:

Hauptwaffensystem	Polen	ČSFR	Ungarn
Kampfpanzer	1 730	1 435	835
Gepanzerte Kampffahrzeuge	2 150	2 050	1 700
Artilleriewaffen	1 610	1 150	840
Kampfflugzeuge	460	345	180
Kampfhubschrauber	130	75	108

Addiert man nur die Panzerquoten der drei Staaten (4 000) und berücksichtigt man die gemeinsame zulässige Obergrenze in Mitteleuropa („Kernzone“), so darf die UdSSR in dieser Zone maximal 3 500 Kampfpanzer gegenüber derzeit 4 600 belassen. Dies bedeutet aber, daß auch Polen, die ČSFR und Ungarn ganz erhebliche Abrüstungsschritte vornehmen müssen, um die gesetzten Anteile zu erreichen. (So müssen etwa Polen und Ungarn ihre Panzerstärken um ca. 40 Prozent vermindern, die ČSFR gar um über 60 Prozent!) Auch bei den übrigen Waffensystemen des Heeres sind weitgehende Verminderungen erforderlich.

Auf NATO-Seite war es ebenfalls zu einer internen Quotenregelung gekommen, wobei sich die Bundesrepublik Deutschland in einer politischen Erklärung vom 15. November 1990 als einziger Staat sogar zur Verminderung der personellen Obergrenzen (unter Einschluß der Restteile der Nationalen Volksarmee) verpflichtet hat. Deutschland nimmt nach der UdSSR die umfangreichsten Reduzierungen vor, was sich nicht zuletzt aus den übernommenen hohen Beständen der NVA ergibt. Bis 1994 soll der Gesamtbestand auf 370 000 Mann, der Bestand der Land- und Luftstreitkräfte auf 345 000 Mann verringert werden. Bei den Waffensystemen sind für Deutschland folgende Höchststärken zulässig⁴⁰⁾:

Hauptwaffensystem	Reduzierungsquote (in vH)
Kampfpanzer	4 166 – 41
Gepanzerte Kampffahrzeuge	3 446 – 61
Artillerie	2 705 – 42
Kampfflugzeuge	900 – 14
Kampfhubschrauber	306 –

Die kleineren NATO-Staaten müssen im wesentlichen keine Abstriche hinnehmen; die USA und Großbritannien haben etwas mehr Reduzierungen vorzunehmen, wobei ungewiß bleibt, ob nicht ein Teil der aus Westeuropa in den Mittleren Osten verlegten Verbände⁴¹⁾ nach dem Ende des Golfkrieges umgehend in ihre Heimatländer befördert wird und als „Reduzierung“ gilt.

Was der KSE-I-Vertrag offenläßt, sind Obergrenzen für jeden einzelnen Vertragsstaat, die in den Folgeverhandlungen (KSE-Ia) bis März 1992 festzulegen sein werden, sowie Maßnahmen zugunsten von struktureller Nichtangriffsfähigkeit (vor allem auf operativer Ebene) und von defensiven Militärdoktrinen. Die bisher sichtbaren Ansätze zur Umrüstung auf defensive Strukturen haben vorwiegend die Divisionsgliederungen – etwa in der sowjetischen und polnischen Armee – berührt; von grundsätzlichen Änderungen in Organisation, Bewaffnung und Ausbildung zur Stärkung der „Verteidigerüberlegenheit“ ist auf beiden Seiten bisher jedoch nur wenig zu merken.

Zur Gefahr der Vertragsumgehung bzw. -verletzung: Dies betrifft vor allem die nicht gemeldete Verlegung von sowjetischem Kampfgerät größeren

³⁷⁾ Zu Jahresende 1990 besaß die sowjetische „Westgruppe“ in Deutschland noch ca. 4 000 Kampfpanzer und 2 900 Artilleriegeschütze, womit sich jedoch der Gesamtstand vor Reduzierungsbeginn nicht in Einklang bringen läßt.

³⁸⁾ Zur Problematik von Kräftevergleichen vgl.: Neue Ansätze bei NATO und Warschauer Pakt in Europa, in: ÖMZ, (1989)2, S. 148 ff; eigene Berechnungen.

³⁹⁾ Vgl. Die Presse, 29. 10. 1990, S. 4; Soldat und Technik 2/1991, S. 96; ÖMZ, (1991)1, S. 79.

⁴⁰⁾ Vgl. Soldat und Technik, (1991)2, S. 99.

⁴¹⁾ Dazu ausführlich: Die Golfkrise, in: ÖMZ, (1991)1, S. 55 ff.

Umfanges aus dem Vertragsgebiet hinter den Ural, des weiteren die Zuordnung von mindestens drei MotSchützendivisionen im Militärbezirk Leningrad zur Marineinfanterie (die nicht unter die Reduktion fällt) sowie die erstaunlich niedrigere Zahl von 895 Verifikationsobjekten gegenüber einer erwarteten Anzahl von etwa 1 600. Westliche Politiker und Experten sind sich in der Bewertung dieses Vorganges nicht einig⁴²).

Seit Anfang 1990 – in größerem Umfang jedoch erst im Herbst 1990 – war die sowjetische Militärführung bemüht, Kampfpanzer, Schützenpanzer und Artilleriegeschütze aus dem KSE-Mandatsgebiet hinter den Ural zu verlegen. Gegenüber der offiziellen Anzahl von insgesamt 41 580 im Januar 1989 vorhandenen Kampfpanzern sank diese im August 1990 auf ca. 24 900 und in erstaunlicher Eile bis zum 19. November 1990 auf 20 694. Damit entgingen fast 21 000 Kampfpanzer dem KSE-Vertrag. Von dieser Anzahl habe man nach amtlicher Mitteilung 4 100 als „Altmetall“ ausgesondert, während 16 400 den Truppen jenseits des Ural zugeführt worden wären. Im Falle der Artillerie betrug die Anzahl der hinter den Ural verlegten Waffen 19 350 (bei einem Stand von 33 180 im Juni 1990). Bei den Kampfflugzeugen lag die entsprechende Anzahl bei 860⁴³).

Die sowjetische Argumentation lief auf zweierlei hinaus: Zum einen wisse man nicht, wie man in der vorgegebenen Zeit von 40 Monaten die Zerstörung der zur Beseitigung bestimmten Waffen technisch bewerkstelligen könne; zum anderen habe man die Zeit bis zum Vertragsabschluß korrekterweise für Truppenabzüge nützen dürfen. Außerdem sei es unerwünscht, neuwertiges Material zu vernichten, veraltetes hingegen im Bestand zu belassen. Auch die Zuordnung von drei Divisionen zur Marineinfanterie wäre vor dem 19. November erfolgt. Die Anzahl von nur 895 Verifikationsobjekten erkläre

sich daraus, daß man die in Frage kommenden Waffenbestände aus den entsprechenden Objekten entfernt habe.

Streng genommen stellen die sowjetischen Verlegungen hinter den Ural keine Vertragsverletzung dar, kommen aber einer *Aushöhlung* des Vertrages gleich, da sie dem Sinn und den Zielsetzungen der KSE-Verhandlungen zuwiderlaufen. Die Reaktion der NATO-Staaten und auch einiger ostmitteleuropäischer Staaten bestand darin, von der UdSSR eine Offenlegung der Vorgänge und Zahlen zu fordern; ansonsten läge eine Ratifizierung in weiter Ferne⁴⁴). (Diese Offenlegung ist bis zum Ablauf der festgelegten Frist von drei Monaten nur teilweise erfolgt.)

Es wird somit auf die Fortschritte der Folgeverhandlungen bei KSE-Ia und VSBM (Vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen) ankommen, inwieweit die UdSSR in zusätzliche wirksame Bindungen einbezogen werden kann. In erster Linie sollten solche Maßnahmen beschlossen werden, die bereits einleitende Schritte zur Vorbereitung von Offensiven, auch kleineren Ausmaßes, verhindern bzw. erschweren. Dazu kann z. B. das grundsätzliche Verbot zählen, jemals wieder sowjetische Truppen in Ostmitteleuropa zu stationieren; des weiteren kämen Instrumente zur Überwachung solcher Maßnahmen in Betracht, die der Aufstellung, Mobilmachung, Auffüllung und Ausbildung von Reserveverbänden dienen. Außerdem könnte man Maßnahmen zur Überwachung der Rüstungsproduktion und der jenseits des Ural dislozierten Verbände beschließen, und letztlich wäre die Errichtung von truppenfreien Grenzzonen ins Auge zu fassen⁴⁵). Auf jeden Fall bleibt die Sowjetunion, auch wenn sich die strategisch-operativen Optionen seit 1989 entscheidend zu ihren Ungunsten geändert haben, vorderhand die stärkste Militärmacht in Europa.

V. Überlegungen zur Gestaltung der Sicherheit in Europa

Vor dem Hintergrund der Entwicklungen seit 1989 wurden zahlreiche Vorstellungen über die oft zitierte „Architektur der europäischen Sicherheit“ präsentiert, die im wesentlichen von drei Kriterien ausgingen: 1. Erhaltung bzw. Verbesserung der Sicherheit in Europa; 2. Umwandlung des westlichen Bündnisses in eine „Stabilitätsgemeinschaft“ (wobei nicht mehr vom Warschauer Pakt als mili-

tärischem Gegner ausgegangen wird); 3. Einstellen auf neue Formen der Konfliktaustragung in Europa, etwa bei Minderheitenkonflikten oder bürgerkriegsähnlichen Abläufen. In diesem Zusammenhang wurde kürzlich der Vorschlag zur Schaffung einer europäischen „Entwicklungsalianz“ unterbreitet⁴⁶).

Da zu den Vorstellungen über die Organisation der Sicherheit zahlreiche Vorschläge vorliegen, die im Grunde genommen auf drei Organisationsrahmen hinauslaufen, werden hier nur diese drei gegenübergestellt:

⁴² Vgl. L. Rühl (Anm. 36), S. 89; „Sowjetische Militärs haben ihre eigene Regierung betrogen“, in: Die Welt, 7. 2. 1991, S. 6.

⁴³ Vgl. Aussagen von Botschafter Oleg Grinjevskij, in: Die Welt, 7. 2. 1991, S. 6; „Sowjetische Truppenverschieberei“, in: FAZ, 25. 2. 1991, S. 12.

⁴⁴ Vgl. Die Welt, 12. 2. 1991, S. 2; „Wien: Zwangspause für Abrüstungsrunde?“, in: Die Presse, 19. 2. 1990, S. 2.

⁴⁵ Vgl. Jennone Walker, New Thinking about conventional arms control, in: Survival, (1991)1, S. 55 ff.

⁴⁶ Dieser Vorschlag stammt von Robert O'Neill (Professor für Kriegsgeschichte in Oxford), Europas Sicherheit in den neunziger Jahren, in: ÖMZ, (1991)2, S. 102–108; ders./Beatrice Heuser (Eds.), Securing Peace in Europe, 1945–1962: Thoughts for the 1990s, London 1991.

1. NATO, entweder in der bisherigen Form oder um einige Staaten erweitert;

2. KSZE, etwa in Form einer „kooperativen Sicherheit“;

3. Westeuropäische Union in Ergänzung oder parallel zur EG.

1. Die Befürworter der NATO in der bisherigen Form berufen sich vor allem auf den Umstand, daß dieses Bündnis seit mehr als 40 Jahren seine Aufgabe erfüllt und durch seine konsequente Haltung wesentlich zu einem Nachgeben der UdSSR in der Außen- und Militärpolitik beigetragen habe, etwa in der INF-Kontroverse. Demgegenüber wenden manche Beobachter ein, daß die Bemerkung Lord Ismays, die NATO sei dazu da, „die Amerikaner drinnen, die Russen draußen und die Deutschen unten zu halten“, angesichts der veränderten Weltlage, des verblässenden Bedrohungsbildes und der deutschen Einheit nicht mehr gelten könne. Die Eindämmung des vereinigten Deutschland könne nicht mehr der NATO, sondern nur mehr einem gesamteuropäischen Integrationsprozeß zufallen⁴⁷).

Für die Steuerung dieses Integrationsprozesses besitze die NATO jedoch so gut wie keine Instrumente; sie sei zwar für die Fortführung des Rüstungskontrollprozesses von Nutzen, man müsse aber nach der zu erwartenden endgültigen Auflösung des Warschauer Paktes davon ausgehen, spätestens 1992 nur mehr einzelnen Staaten als Verhandlungspartnern gegenüberzusitzen. Angesichts mangelnder Bündniskohäsion (die überdies bereits durch den Golfkrieg arg strapaziert worden ist) bedürfe es allianzübergreifender Sicherheitskonstruktionen⁴⁸).

2. Da die NATO als Stabilitätsbündnis – wie eingangs dargelegt – infolge des Vorrangs der immensen wirtschaftlichen und technologischen Bedürfnisse Ostmitteleuropas nicht der kompetente Ansprechpartner ist, scheint das Abstützen auf die KSZE größere Vorteile zu bieten. Immerhin kann dieses Forum auf beachtenswerte Erfolge in der Einbeziehung der USA und der Sowjetunion in die Sicherheitsprobleme Europas sowie in der Erarbeitung von vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen verweisen („Wiener Dokument“ vom 17. November 1990). Falls die Agenden der 22 NATO- und Warschauer-Pakt-Staaten ab 1992 von den 34 KSZE-Staaten übernommen werden, spricht einiges dafür, die Kompetenzen dieser neuen „Sicherheitsgemeinschaft“ zu erweitern und zu stärken⁴⁹). Allerdings kommt dem durch die Char-

ta von Paris vom 21. November 1990 beschlossenen „Konfliktverhütungszentrum“ in Wien vorerst nur eine bescheidene Rolle zu. Erst ein Zuwachs von Kompetenzen in Richtung eines *Konfliktregelungszentrums* mit einem wirksamen Streitschlichtungsverfahren bei Konflikten sowohl zwischen den Staaten als auch im Inneren von Staaten könnte Abhilfe schaffen. Hierbei erscheint die Frage von Sanktionen zur Durchsetzung von Beschlüssen ungeklärt.

Ein solches Konfliktregelungszentrum wäre in Anbetracht der zahlreichen virulenten lokalen Konflikte in Ostmittel- und Südosteuropa von großem Vorteil. Abgesehen von den Nationalitätenkämpfen in der UdSSR muß z. B. der Zerfall des jugoslawischen Staates und die Herausbildung neuer politischer Einheiten auf dem Balkan als für Mitteleuropa problematischstes Szenarium eingestuft werden. Daß einflußreiche Kreise in Belgrad die Sezessionsbewegungen Sloweniens und Kroatiens nicht als rein innerstaatlichen Vorgang betrachten, beleuchten die Aussagen des ehemaligen jugoslawischen Generalstabschefs von Mitte Februar: Demnach sei es das Ziel der NATO, mit Hilfe der „Faschisten“ in Kroatien und der „Weißgardisten“ in Slowenien Jugoslawien zu zerschlagen. Auch der Hinweis auf die UdSSR als „Garanten“ für den Bestand des Vielvölkerstaates beleuchtet schlaglichtartig längst überwunden geglaubte Feindbilder⁵⁰).

3. So kommt man zur letzten Option, die in jüngster Zeit vermehrt Anhänger gefunden hat – die Westeuropäische Union⁵¹). Hierbei stellt sich einerseits die Frage nach der militärischen Integrationsfähigkeit von WEU bzw. EG, andererseits die Frage nach dem geopolitischen Rahmen, d. h. im Klartext: Inwieweit sollen und können Ostmitteleuropa und die Sowjetunion (oder Teile von ihr) dieser neuen Staatengemeinschaft angehören?

Die Beantwortung der erstgenannten Frage hängt von den Auswirkungen des Golfkrieges auf die Zukunft der NATO, vor allem von der künftigen Rolle der USA in Westeuropa ab. (Über den voraussichtlichen Restbestand der US-Kräfte in Westeuropa bis Ende des Jahrhunderts liegen unterschiedliche Schätzungen vor.) Des weiteren wird abzuwarten sein, inwieweit die deutsch-französische Partnerschaft in politisch-strategischer Hinsicht einen Ersatz für einen Bedeutungsverlust der NATO bieten kann. Dazu zählt auch das Bemühen, die WEU als europäische Verteidigungsorganisation, komplementär zur NATO, zu bele-

⁴⁷) Vgl. Gerhard Heimann, Die Auflösung der Blöcke und die Europäisierung Deutschlands, in: Europa-Archiv, (1990)5, S. 172; Stanley Hoffmann, Abschied von der Vergangenheit, in: Europa-Archiv, (1990)20, S. 602.

⁴⁸) Vgl. Heinrich Schneider, Europa auf dem Weg zu einem neuen Sicherheitssystem, in: Österreichische Monatshefte, (1990)2, S. 26.

⁴⁹) Vgl. dazu ausführlich: Robert O'Neill (Anm. 46), S. 106.

⁵⁰) Vgl. „NATO will Jugoslawien zerschlagen“, in: Süddeutsche Zeitung, 18. 2. 1991, S. 8.

⁵¹) Siehe etwa: Stanley Hoffmann (Anm. 47), S. 603; Beatrice Heuser, Die Zukunft der europäischen Sicherheit, in: Europa-Archiv, (1991)2, S. 55 ff; Michael Stürmer, Die Zukunft der Sicherheit in Europa, in: Schweizer Monatshefte, September 1990, S. 769; s. a. „EG-Suche nach außenpolitischer Identität“, in: Neue Zürcher Zeitung, 20. 2. 1991, S. 3.

ben. Allerdings unterstreicht die Tagung der zwölf EG-Außenminister in Luxemburg am 26. März die weiterhin bestehende Kontroverse innerhalb der Europäischen Gemeinschaft, wobei noch keine Entscheidung zugunsten einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gefallen ist. Schließlich hängt sehr viel davon ab, wie sich die meist verschämt skizzierte Führungsrolle des neuen Deutschland in sicherheits- und geopolitischer Hinsicht auswirken wird. Daß sich Deutschland dieser Rolle auf keinen Fall entziehen kann, auch wenn man es wollte, rückt immer mehr ins Bewußtsein⁵²⁾.

Die zweite Kernfrage, inwieweit die Kraft zu einer Integration der Staaten Ostmitteleuropas oder gar der UdSSR reicht, wird sehr kontrovers eingeschätzt. Schon die bisherigen Einsichten in die enormen Kosten, die allein die Sanierung der ehemaligen DDR für die Bundesrepublik mit sich bringt⁵³⁾, lassen die zahlreichen Erklärungen zugunsten einer wirksamen Unterstützung der Staaten östlich von Oder und Neiße ziemlich problematisch erscheinen. Sieht man von den ca. 13 Mrd. DM ab, die man als Konsequenz für die deutsche Einheit der Sowjetunion zugesagt hat, liegen seitens der EG oder der USA keine konkreten Finanzierungspläne für die betreffenden Staaten vor. Die Schätzung von 25 – 30 Mrd. Dollar, die allein kurzfristig zur Verhinderung eines Chaos in den Staaten Ostmitteleuropas – ohne die UdSSR – im Frühjahr 1990 präsentiert worden ist⁵⁴⁾, darf aller Wahrscheinlichkeit nach als überholt gelten.

Selbst wenn man einem gradualistischen Ansatz folgt, kann eine Sanierung Ostmitteleuropas nur langfristig und sektorweise in Angriff genommen werden, von einer Sanierung der UdSSR ganz zu schweigen. Nahrungsmittelhilfe an die Sowjetunion, selbst in Milliardenhöhe, ändert nichts an den strukturellen Schwächen dort. Angesichts der

⁵²⁾ Vgl. Jochen Thies, Der zaudernde Gigant, in: Europäische Rundschau, (1990)4, S. 43; Eberhard Schulz, Die Doppelkrise im Baltikum und am Golf, in: Europa-Archiv, (1991)3, S. 78.

⁵³⁾ Vgl. dazu die Darstellung von Michael Jungblut, Wirtschaftswunder ohne Grenzen, Stuttgart 1990, besonders S. 61 ff.

⁵⁴⁾ Vgl. Zbigniew Brzezinski, Jenseits des Chaos. Politische Möglichkeiten des Westens, in: Europäische Rundschau, (1990)3, S. 55.

unausgesetzten Rückschläge für die Perestrojka bestehen seitens der EG schwerste Bedenken über den Nutzen einer Wirtschaftshilfe. Es erscheint wenig sinnvoll, die Herausforderungen des Westens im Jahre 1991 mit denen des Marshall-Plans von 1947/48 zu vergleichen⁵⁵⁾.

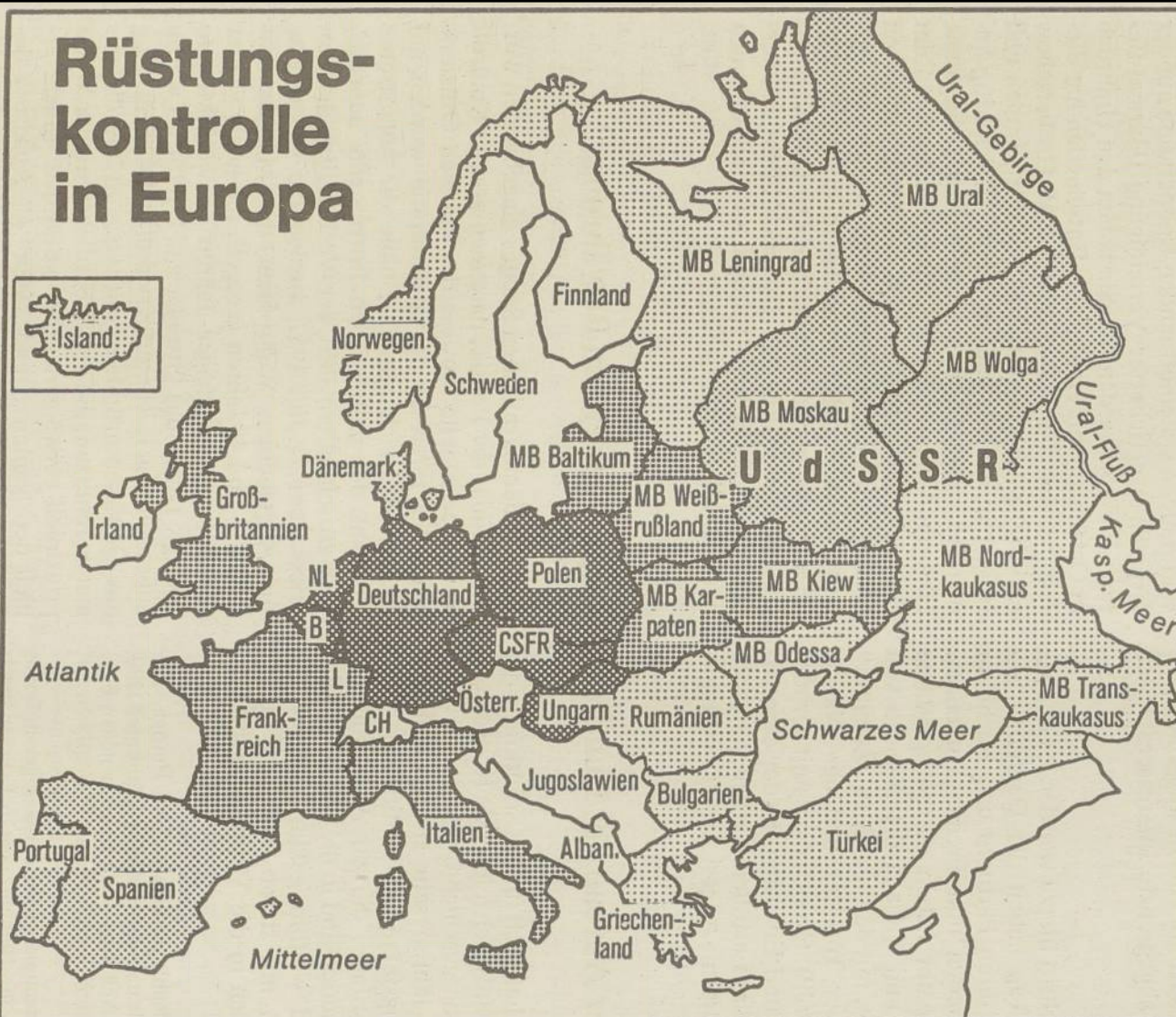
Aus dieser Sicht erweist sich der Wunsch nach einer „Europäisierung“ der Sowjetunion auch angesichts der dramatisch wachsenden Instabilitäten im Inneren der UdSSR bestenfalls als langfristige Perspektive, da immer weniger abzusehen ist, mit welcher UdSSR bzw. mit welchen Nachfolgestaaten man es zu tun bekommt. Nimmt die militärische Komponente von Macht in der internationalen Politik noch weiter ab, gewinnt die wirtschaftliche und innere Komponente noch mehr an Bedeutung, so kann man mittelfristig von einem weltpolitischen Dreieck Washington-Berlin-Tokio ausgehen.

Diese Perspektive enthebt nicht von der Notwendigkeit, Deutschland und die Sowjetunion in einer europäischen Friedensordnung „einzuhegen“⁵⁶⁾, die nicht mehr auf der äußerst komplizierten Gleichgewichtspolitik der Zeit vor 1939 beruht. Hierbei könnten WEU und EG wichtige Ergänzungsfunktionen dort ausüben, wo die Kompetenz der NATO erlischt. Hier bietet sich z.B. eine weitgehende Kompetenzangleichung von WEU und EUROGROUP an. Trotz der Zustimmung für eine Institutionalisierung von „kooperativer Sicherheit“ scheinen in jüngster Zeit die Vertreter einer „realistischen“ Betrachtungsweise angesichts der zunehmenden Krisensymptome, vor allem in der Sowjetunion und in Südosteuropa, an Boden zu gewinnen. Ein Europa, das über das amerikanisch-sowjetische Kondominium hinauswächst, wird sich vermehrt auf seine Nationen, seine kulturellen-historischen Bausteine, stützen können. Dies bedeutet zwar ein belastendes Erbe, aber auch eine Neubewertung der „Bausteine“.

⁵⁵⁾ Vgl. Gerhard Wettig, Sicherheit in einem neuen Europa (Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 1/1991), Köln 1991, S. 23. Zur Diskussion über den „gradualistischen“ Ansatz: Hanns W. Maull/Achim v. Heynitz, Osteuropa: Durchbruch in die Postmoderne? Umriss einer Strategie des Westens, in: Europa-Archiv, (1990)15, S. 441–452.

⁵⁶⁾ L. Rühl (Anm. 2), S. 422.

Rüstungs- kontrolle in Europa



Vereinbarte Höchstgrenzen für das gesamte Vertragsgebiet



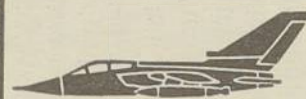
40 000
Kampf-
panzer



60 000
gepanzerte
Kampf-
fahrzeuge



40 000
Artillerie-
waffen



13 600
Kampf-
flugzeuge



4 000
Kampfhub-
schrauber

Abrüstungszonen nach dem Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa vom 19. 11. 1990

Zentral-europäische Zone

Erweiterte Zentralzone

Hauptzone

Flanken

MB = Militärbezirk

ZAHLENBILDER



Die Bundeswehr der neunziger Jahre vor neuen Herausforderungen

Versuch einer Zwischenbilanz

Europa steht am Wendepunkt seiner Geschichte. Zum ersten Mal hat es eine Chance, stufenweise eine Friedensordnung gleichberechtigter Staaten auf dem Wege des Verhandels, der Förderung kooperativer Strukturen und sinnvoller Kompromisse – d.h. ohne Gewalt und Hegemoniebestrebungen einzelner Mächte – zu errichten. Ungeachtet zahlreicher noch immer nicht gelöster und zum Teil wieder aufkeimender Konflikte, insbesondere ethnischer Art, besteht die Hoffnung, die verhängnisvolle Spaltung des Kontinents in antagonistische Blöcke und streng abgegrenzte Interessensphären zu überwinden.

Ein bedeutsamer Schritt hierzu war der 3. Oktober 1990. An diesem Tag haben die Deutschen im Einvernehmen mit ihren Partnern und Nachbarn ihre Einheit in Frieden und Freiheit vollendet. Wenige Wochen später haben die europäischen Staaten, die USA und Kanada die „Charta von Paris“ unterzeichnet, mit der ein neues „Zeitalter“ der Demokratie, der Toleranz und des Dialogs eingeleitet werden soll¹⁾. Ob sich die damit verbundenen Hoffnungen und Erwartungen der europäischen Völker allerdings erfüllen werden, wird die Zukunft lehren müssen. Angesichts der Kompl-

ziertheit der Welt, wechselseitiger Abhängigkeiten und gefährlicher regionaler Krisenherde sind mögliche Rückschläge nicht ausgeschlossen, zumal auch Unwägbarkeiten in das Kalkül miteinbezogen werden müssen.

Auf jeden Fall haben sich die internationalen Rahmenbedingungen für das Zusammenleben der Menschen seit dem Ende des „Kalten Krieges“ grundlegend gewandelt. Dies ist in erster Linie der Entspannungspolitik (KSZE) und der daraus resultierenden systemöffnenden Kooperation auf der Grundlage gesicherter Verteidigung (Harmel-Bericht 1967) zu verdanken. Sie haben den Umbruch in Osteuropa mit ermöglicht. Entschieden hat diesen aber das „Neue Denken“ von M. Gorbatschow und die „sanfte Revolution“ der Bürgerinnen und Bürger in der ehemaligen DDR. Gleichzeitig haben sich verschiedene innenpolitische Bedingungsfaktoren der europäischen Staaten verändert. Zum Beispiel bleiben alle noch so aufrichtig gemeinten Deklarationen führender Politiker Stückwerk, solange nicht die allzu dominierenden sozio-ökonomischen Asymmetrien zwischen Ost und West abgebaut werden können. Dennoch bleibt ein vereintes und befriedetes Europa als Ziel Anspruch und Verpflichtung zugleich²⁾.

I. Der Aufbau der Bundeswehr – Zeit der ersten Bewährung

Diese Entwicklung hat auch für die Streitkräfte des vereinten Deutschlands weitreichende Konsequenzen. Die Entstehungsgeschichte der *Bundeswehr* ist in den letzten Jahren sehr subtil untersucht worden. Bedingungsfaktoren, Initiativen, Verhandlungen und Gründe, die zur Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland in die NATO geführt haben (1955), sind weithin geklärt, ebenso die Wehrgesetzgebung, mit deren Hilfe die neuen Streitkräfte organisch in die Verfassungswirklich-

keit des demokratischen Staates eingebunden wurden. Primat der Politik, parlamentarische Kontrolle und personelle Auslese des höheren Offizierskorps im Interesse der Demokratie wurden auf diese Weise sichergestellt, ohne die angestrebte Effizienz des militärischen Instruments nennenswert zu schmälern. Mit der Verkündung des Gesetzes vom 21. Juli 1957 wurden die Grundsätze zur Allgemeinen Wehrpflicht der Männer zwischen 18 und 45 Jahren geregelt, die heute wieder – wie in den fünfziger Jahren – zwölf Monate beträgt. Durch das Grundgesetz (Art. 4, 3) wurde außerdem das Recht auf Kriegsdienstverweigerung aus Gewissensgründen gesichert, um alle diejenigen zu schützen, die den Wehrdienst mit der Waffe prinzipiell verweigern. Die bewaffnete Macht erhielt den Namen „Bundeswehr“ als Ausdruck dafür, daß sie die Schöpfung der Bundesrepublik Deutschland und nur zur Verteidigung (Verbot des Angriffskrieges) bestimmt ist.

1) Vgl. allgemein L. Rühl, *Zeitenwende in Europa. Der Wandel der Staatenwelt und der Bündnisse*, Stuttgart 1990; *Europa im Aufbruch. Auf dem Wege zu einer neuen Friedensordnung*. Bergedorfer Gesprächskreis, Protokoll-Nr. 91, Hamburg 1990.

2) Vgl. Rede des Bundesministers des Auswärtigen in Davos vom 3. Februar 1991, in: *Bulletin vom 6. Februar 1991*; H. Adomeit u. a. (Hrsg.), *Die Sowjetunion unter Gorbatschow. Stand, Probleme und Perspektiven der Perestrojka*, Stuttgart-Berlin-Köln 1990.

Die deutschen Führungskräfte haben bei allen Beratungen und Entscheidungen keinen Zweifel daran gelassen, daß sie fest entschlossen waren, Lehren aus der jüngsten Geschichte zu ziehen. Krieg darf nicht mehr als die Fortsetzung der Politik unter Einmischung anderer Mittel (Clausewitz) begriffen werden, was Selbstverteidigung jedoch nicht ausschließt (UN-Charta, Art. 51). Der *Imperativ deutscher Politik* mußte lauten: *Verzicht auf Anwendung und Androhung von Gewalt*, begleitet von dem Wunsch nach Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechtes und der Menschenrechte³).

Klar umrissen war daher auch der *Auftrag der Bundeswehr*: Unversehrtheit des Territoriums (äußerer Schutz) und Freiheit der Eigenentwicklung der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des westlichen Bündnisses zu gewährleisten. In Zeiten relativer Ruhe sollte sie durch ihr effektives Sanktionspotential den Frieden in Europa (mittels glaubwürdiger Abschreckung) bewahren, in Spannungszeiten zur Krisenbeherrschung beitragen und im Falle einer feindlichen Aggression den Willen zur Selbstbehauptung durch militärische Verteidigung beweisen⁴).

Parallel zum organisatorischen Aufbau der Bundeswehr wurde innerhalb der Streitkräfte darum gerungen, das Konzept der *Inneren Führung* durchzusetzen, das die Grundlagen für eine Armee in der Demokratie schaffen sollte. Dieses wurde als Teil der militärischen Gesamtführung angesehen mit dem Ziel, den Soldaten zum „Staatsbürger in Uniform“ zu erziehen. Letzterer sollte sich von dem Soldaten der Reichswehr und der Wehrmacht vor allem durch seinen aktiven Einsatz für Frieden, Freiheit und Demokratie unterscheiden. Im Mittelpunkt der Inneren Führung standen von Anfang an alle erforderlichen Maßnahmen, die die Bereitschaft und die Fähigkeiten der Soldaten in der Bundeswehr zur Selbstbehauptung in Freiheit stärken (zeitgemäße Menschenführung, politische Bildung, denkende Mitverantwortung, Fürsorge und Betreuung⁵)).

In der Rückschau kann festgestellt werden: Im Gegensatz zu ihren Vorgängern ist die Bundeswehr kein Machtinstrument im klassischen Sinn vergangener Epochen; ihr Auftrag war und ist rein defensiv. Seit ihrer Existenz hat sie ihren Beitrag zur gemeinsamen Wahrung des Friedens in Europa geleistet, aber auch in zahlreichen sozialen Einsätzen gezeigt, in welchem Umfang sich das Selbst-

verständnis deutscher Soldaten gewandelt hat. Die Militärmacht Deutschland ist Teil des NATO- (und des WEU-)Bündnisses. Fundament und Garantie der Sicherheit war und bleibt das Eingebundensein in die westliche Sicherheitsgemeinschaft. Nur als Mitglied derselben hat sie ihren Einfluß regional und weltweit ausdehnen können. In der Zeit des Ost-West-Konfliktes hat sie sich zu dem wohl wichtigsten europäischen Pfeiler amerikanischer Politik und einem der entscheidenden Bestimmungsfaktoren des konventionellen Gleichgewichts der Kräfte zwischen den Blöcken entwickelt⁶).

In der Zeit der Aufrüstung war die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland in der Frage eines Wehrbeitrages tief gespalten. Erst unter dem Eindruck wirtschaftlicher Aufbauleistungen, erfolgreicher Westpolitik und subjektiv wahrgenommener Bedrohungen aus dem kommunistischen Machtbereich vollzog sich langsam ein Prozeß der Einstellungsveränderung. Die Tolerierung einer militärischen Sicherheitspolitik setzte sich durch, zu der es unter den gegebenen Umständen keine realistische Alternative gegeben zu haben schien. Wohl nahm die partielle Zustimmung zu, aber insgesamt blieb die Haltung der Westdeutschen jahrelang ambivalent⁷).

Die Bundeswehr ist stets ein Spiegel der Gesellschaft geblieben. Zwar haben Umfrageergebnisse bezeugt, daß schließlich 70 bis 80 Prozent der Bürger die Bundeswehr als sehr wichtig oder wichtig eingestuft haben, aber unter den Jugendlichen war diese Zustimmung weniger ausgeprägt. Zudem haben die wachsende Zahl der Kriegsdienstverweigerer (von 2500 im Jahr 1958 bis zu den 70–80000 Ende der achtziger Jahre) und das Verhalten verschiedener sozialer Bewegungen erkennen lassen, daß der Selbstbehauptungswille in der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere unter den Wehrpflichtigen, nachgelassen hat. Sinn, Möglichkeit und Grenzen der Verteidigung sind vor dem Hintergrund der denkbaren Wirkungen moderner Massenvernichtungswaffen vielfach kontrovers beurteilt worden. Das hängt nicht zuletzt mit den Schwierigkeiten zusammen, trotz verkündeter Friedensparolen den Abrüstungs- und Rüstungskontrollprozeß zu beschleunigen, um das Niveau der gigantischen Rüstungen ebenso zu senken, wie die kaum mehr aufzubringenden Kosten für neue Waffensysteme⁸).

³) Vgl. Militärgeschichtliches Forschungsamt (Hrsg.), Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945–1956, Bd. 1: Von der Kapitulation bis zum Plevan-Plan, München-Wien 1982; Bd. 2: Die EVG-Phase, München 1990.

⁴) Vgl. H.-A. Jacobsen/U. Heuer/H.-J. Rautenberg (Hrsg.), Friedenssicherung durch Verteidigungsbereitschaft. Deutsche Sicherheitspolitik 1949–1989, Mainz 1990.

⁵) Vgl. D. Abenheim, Bundeswehr und Tradition. Die Suche nach dem gültigen Erbe des deutschen Soldaten, München 1989; D. Walz (Hrsg.), Drei Jahrzehnte Innere Führung. Grundlagen, Entwicklungen, Perspektiven, Baden-Baden 1987.

⁶) Aus der Fülle der Literatur vgl.: D. Wellershoff (Hrsg.), Frieden ohne Macht? Sicherheitspolitik und Streitkräfte im Wandel, Bonn 1991; P. Barth, Die Bundeswehr in Staat und Gesellschaft, München 1982.

⁷) Vgl. H.-A. Jacobsen, Zur Rolle der öffentlichen Meinung bei der Debatte um die Wiederbewaffnung 1950–1955, in: Militärisches Forschungsamt (Hrsg.), Aspekte der deutschen Wiederbewaffnung bis 1955, Boppard 1975; Anm. 3 (Beitrag von H.-E. Volkmann, S. 235 ff.).

⁸) Vgl. u. a. M. Schleker, Ernstfall Friede. Sicherheitspolitik und Funktion der Bundeswehr in der Diskussion, Baden-Baden 1984; J. Raschke, Soziale Bewegungen. Ein histo-

Hinzu kam die wachsende Einsicht, daß Frieden nicht nur ein Zustand ist, in dem Waffen schweigen, sondern ein solcher, der ergänzender Maßnahmen im völkerrechtlichen, sozialen, wirtschaftlichen und zunehmend im ökologischen Bereich bedarf, um das dauerhafte Überleben der Menschheit zu sichern und humanere Lebensbedingungen,

vor allem auch in der Dritten Welt, zu schaffen.

Wie jedoch ein positiver Frieden gestaltet werden kann, ja, was darunter im einzelnen zu verstehen ist, wird kontrovers bleiben. Dies haben in jüngster Zeit auch die Ereignisse am Golf und deren Nachwirkungen offenbart⁹⁾.

II. Streitkräfte im Umbruch

Die Bundeswehr der neunziger Jahre steht vor neuen Bewährungsproben. Wie kann und wird sie sich den ungewöhnlichen Herausforderungen unserer Zeit stellen? Welche Antworten wird ihre Führung finden, um den künftigen Aufgaben im Rahmen des Bündnisses, des gesamteuropäischen Prozesses, der atlantischen Partnerschaft und größerer Verantwortung des vereinten Deutschlands für die Sicherung des Weltfriedens gerecht zu werden, zumal unter steter Berücksichtigung der sich dynamisch weiterentwickelnden internationalen Bedingungsfaktoren und gesellschaftlicher Wandlungen? Die Meinungen in wichtigen Grundfragen sind geteilt, wenngleich der Minimalkonsens, was die Bündnis- und Verteidigungsfähigkeit mittels Allgemeiner Wehrpflicht angeht, gegenwärtig nach wie vor gewährleistet sein dürfte¹⁰⁾.

Extrempositionen, so wie sie u. a. in den Forderungen nach Abschaffung der Bundeswehr von Grünen und Vertretern von Friedensbewegungen (zuletzt noch bei den Ostermärschen 1991) propagiert worden sind, bleiben Ausnahmeerscheinungen. Sie verdeutlichen allerdings, daß angesichts des partiell sichtbar gewordenen modernen Kriegsbildes – von dessen Charakter im Golfkrieg durch die Verwendung von Hochtechnologien erschreckende Einsichten gewonnen worden sind – die Sinnfrage, nämlich der Einsatz militärischer Mittel zur Regelung politischer Fragen, bei vielen umstritten ist oder in Frage gestellt wird¹¹⁾.

Unter jenen – und das ist die überwältigende Mehrheit der Deutschen, die von der Kontinuität

der Verteidigung oder der Anwendung von Gewalt als ultima ratio ausgehen –, sind die Ansichten über die erforderlichen, wünschenswerten oder denkbaren Aufgaben der Bundeswehr, mittel- und langfristig gesehen, entweder geteilt oder unklar. Das mag einmal daran liegen, daß bestimmte, liebgewonnene alte Denkweisen inzwischen überholt sind, ohne daß die Konturen für ein der jetzigen Situation angepaßtes „Neues Denken“ mit all seinen Facetten deutlich geworden sind; zum anderen daran, daß gegenwärtig bei dem Koordinatensystem militärischer Sicherheitspolitik – im Gegensatz zu früher – von vielen Unbekannten und Unsicherheiten auszugehen sein wird. Instabilitäten, regionale Krisenherde, schleppende Demokratisierungsprozesse, wirtschaftliche wie ökologische Gefahren überschatten die Gegenwart. Bei der Einschätzung vorrangiger Werte durch unsere Gesellschaft hat sich ergeben, daß weniger die militärische Vorsorge den ersten Rang beanspruchen kann – an welchem „Feind“ sollte sich das Bündnis orientieren? –, sondern vielmehr die sozio-ökonomische und ökologische Sicherheit. Was aber bedeutet dies für die Bundeswehr der Zukunft?¹²⁾

In dem nachfolgenden Überblick soll versucht werden, die wichtigsten Aufgaben der Bundeswehr in einer angemessenen Rangordnung auf der Grundlage von Rechtsnormen, Verbindlichkeiten und Absichtserklärungen aufzulisten und kurz unter dem Gesichtspunkt von Kontinuität und Wandel zu kommentieren. Es wird den politisch Verantwortlichen und der militärischen Führung überlassen bleiben müssen, abzuwägen und im Interesse der Friedenssicherung und -gestaltung zu entscheiden, welche Konsequenzen daraus für die Mitte der neunziger Jahre oder das Ende des Jahrhunderts zu ziehen sein werden und in welcher Form – sowie von wem – weitergedacht, vorausgeplant und einzelne Weichen gestellt werden müssen. Einige der angedeuteten wichtigsten Aufgaben werden (wahrscheinlich noch in diesem Jahr) festzuschreiben sein. Wesentlich dabei bleibt, sich rechtzeitig mit allen vordringlichen Problemkreisen auseinanderzusetzen.

risch-systematischer Grundriß, Frankfurt-New York 1987; J. Janning u. a. (Hrsg.), Friedensbewegungen. Entwicklung und Folgen in der Bundesrepublik Deutschland, Europa und den USA, Köln 1987.

⁹⁾ Vgl. aus der kaum noch überschaubaren Literatur: G. Krell/E. Bahr/J. Schwerdtfeger (Hrsg.), Friedensgutachten 1990, Hamburg 1990; J. Bringmann/H. Brühl (Hrsg.), Christen für den Frieden. Zur Legitimation soldatischer Dienens, Herford-Bonn 1990.

¹⁰⁾ Vgl. Anm. 6; Denkschrift über die Entwicklung künftiger Streitkräfte im Bündnis sowie die Bedeutung und Integration von Reservisten in der Bundeswehr, hrsg. vom Beirat Freiwilliger Reservistenarbeit, verantwortlich H. Kasch, Bonn o. J. (1991).

¹¹⁾ Vgl. die gedankenreichen, aber sicherlich z. T. auch provokativen Thesen in: H.-E. Bahr (Hrsg.), Von der Armee zur europäischen Friedenstruppe, München 1990.

¹²⁾ Vgl. ebd. (vor allem die Beiträge von D. Senghaas und E. Eppler).

III. Zur Rangfolge der Aufgaben

Je größer der Handlungsspielraum deutscher Politik und das zu sichernde territoriale Umfeld wird, desto notwendiger wird die Frage nach der Rangfolge von Zielen und Aufgaben zu stellen und für die Zukunft zu beantworten sein. Dabei dürfen die Sozial- und Verfassungsverträglichkeit nicht außer acht gelassen werden. Bei der Qualifizierung von Aufgaben der Bundeswehr läßt sich eine Dreiteilung vornehmen. Dadurch könnte deutlich werden, wo die Schwerpunkte liegen (und dementsprechend der materielle Aufwand), und welche zusätzlichen Funktionen eine Rolle spielen, mit denen u. a. zugleich die innergesellschaftliche Akzeptanz der Streitkräfte gefördert werden könnten.

Als *primäre Aufgaben* könnten jene begriffen werden, die sich aus den normativen Vorgaben entsprechend der Präambel des Grundgesetzes (Satz 1) „... dem Frieden der Welt zu dienen...“ und dem Art. 87a ableiten lassen. Sie werden durch die Verfassung, das (Soldaten-)Gesetz und das Völkerrecht bestimmt. Sie sind Konsequenzen von Mehrheitsentscheidungen im demokratischen Rechtsstaat und dadurch legitimiert. In und durch sie werden Pflichten und Rechte der Soldaten geregelt, der Sinn des Dienens erläutert und die Bedingungen festgeschrieben, wann der Verteidigungsfall – bzw. der Bündnisfall – gegeben ist und welche staatlichen Organe über die daraus abzuleitenden Maßnahmen zu entscheiden haben¹³⁾.

Zu den *sekundären Aufgaben*, von denen je nach Lage und rechtlicher Neubestimmung einige künftig den primären Aufgaben zugeordnet werden könnten, wären möglicherweise jene zu zählen, die einerseits durch politisch geforderte Verhaltensweisen (z. B. Kodex der KSZE) oder Deklarationen (Charta von Paris) als wünschenswert oder notwendig im Geiste gutnachbarlicher Beziehungen bezeichnet werden können. Hierbei handelt es sich um den auch von der Bundeswehr erwarteten *Beitrag zur Friedensgestaltung*. Andererseits wären dies Fragen zum Einsatz deutscher Streitkräfte jenseits des NATO-Gebietes.

Hinzu kommen *subsidiäre Aufgaben*, die z. T. in der Vergangenheit (mit beachtlichem Erfolg) übernommen worden sind oder aber die nunmehr vor dem Hintergrund neuer technologischer, insbesondere ökologischer Herausforderungen in stärkerem Umfange berücksichtigt werden müßten. Dabei kann und darf es sich nicht um bewußt gesuchte Ersatzaufgaben handeln, weil eine militärische Bedrohung gegenwärtig nicht zu befürchten ist.

Alle erwähnten Aufgaben müßten stets im Lichte neuer Erkenntnisse überprüft und gegebenenfalls

ergänzt bzw. unter dem Aspekt mittel- bzw. langfristiger Entwicklungstendenzen verändert werden, vorausgesetzt, daß es – sofern erforderlich – hierfür die entsprechenden parlamentarischen Mehrheiten gibt.

Katalog der Aufgaben

Primär:

Kollektive Verteidigung

Integration (Ost)

Politische Bildung

(Innere Führung)

Kollektive Sicherheit

Rüstungskontrolle

Sekundär:

„Europäische Option“

Partnerschaft mit Osteuropa

Innere Notstand

Subsidiär:

Katastrophenhilfe

Umweltschutz

Politik/Kommunalpolitik

Technische und humanitäre Hilfen (usw.) im Ausland

1. Kollektive Verteidigung

Unbestritten steht die *Verteidigung* an der Spitze aller Aufgaben der Bundeswehr. Sie ist der Primärauftrag schlechthin zur Abwehr eines bewaffneten Angriffes auf das Bundesgebiet. Das Grundgesetz läßt daran keinen Zweifel (Art. 87a). Es bestimmt zugleich, welche Ausnahmen möglich sind (Innerer Notstand Art. 87a, Abs. 4), wer den Verteidigungsfall feststellt (der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrats auf Antrag der Bundesregierung [Art. 115a]), und daß sich der Bund zur Wahrung des Friedens „einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit“ (Art. 42,2) anschließen kann¹⁴⁾.

Das Soldatengesetz normiert die Grundpflicht des Soldaten, der „Bundesrepublik Deutschland treu zu dienen und das Recht und die Freiheit des deutschen Volkes tapfer zu verteidigen“ (Art. 7). Es fordert von dem Waffenträger ein Bekenntnis zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung und durch Eid bzw. Gelöbnis ein wertegerechtes Verhalten im Sinne des Grundgesetzes und des Soldatengesetzes (Art. 9).

Es stand fest, daß sich die Bundesrepublik Deutschland nicht aus eigener Kraft gegenüber einem potentiellen Aggressor aus dem Osten behaupten konnte. Daher schloß sie sich dem *kollektiven Bündnis* der NATO (1955) an, nachdem sie bereits 1954 der Westeuropäischen Union (WEU) beigetreten war¹⁵⁾.

¹³⁾ Vgl. den ausgezeichneten Überblick von W. Speth, Rechtsfragen des Einsatzes der Bundeswehr unter besonderer Berücksichtigung sekundärer Verwendungen, München 1985.

¹⁴⁾ Vgl. ebd.

¹⁵⁾ Vgl. Anm. 3; O. Buchbender/H. Bühl/H. Quaden, Sicherheit und Frieden. Handbuch, Herford 1987³, S. 17 ff.

Während in der WEU eine automatische Beistandsverpflichtung im Falle eines bewaffneten Angriffes auf einen Mitgliedsstaat vereinbart wurde, hieß es in Art. 5 des NATO-Vertrages: Die Bündnispartner vereinbaren, daß ein feindlicher Angriff gegen einen oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika „als Angriff gegen sie alle gesehen wird“; sie müssen unverzüglich einzeln und im Zusammenwirken mit den anderen Vertragsparteien diejenigen Maßnahmen ergreifen, einschließlich der Anwendung von Waffengewalt, die jeder einzelne für erforderlich hält. Es steht damit jedem Mitglied frei, wie er aufgrund der eigenen Interessenlage verfährt, um die Sicherheit des Nordatlantik-Gebietes wiederherzustellen. In Art. 6 wird sodann das Gebiet definiert, innerhalb dessen der Art. 5 gilt (Bündnisgebiet). Diese beiden Verträge wurden in Übereinstimmung mit den Prinzipien des Art. 51 (Selbstverteidigung) der UN-Charta abgeschlossen. Diese Form des Bündnisses ist eine andere als die der Kollektiven Sicherheit. Das System kollektiver Verteidigung richtete sich (wenn auch nicht ausgesprochen, so doch de facto) gegen eine als Bedrohung empfundene Weltmacht Sowjetunion mit ihren Verbündeten (ab 1955 Warschauer Pakt); es hatte also einen erklärten Feind, dessen mögliche aggressiven Schritte es abzuwehren galt. Es kennt jedoch keine Sanktionen gegen einen „inneren Friedensbrecher“.

In der militärpolitischen Praxis der letzten Jahrzehnte entwickelte sich auf deutscher Seite die Vorstellung, daß vor allem die Bundesrepublik Deutschland geschützt werden müsse, da sie angesichts ihrer exponierten Lage an der Ost-West-Scheidelinie am meisten gefährdet sei. Wie es scheint, hat dabei die Schutzgarantie für die anderen Bündnispartner eine zweitrangige Rolle gespielt. Im übrigen durften nach deutschem Selbstverständnis deutsche Truppen nur eingesetzt werden, wenn ein bewaffneter Angriff eines Dritten auf einen Bündnispartner wie ein drohender Angriff auf das Bundesgebiet zu interpretieren war¹⁶⁾.

Nach der Vereinigung Deutschlands und dem Umbruch in Osteuropa entstand jedoch eine veränderte Situation, die zum Überdenken alter Positionen Anlaß gibt. Nicht mehr allein der eigene Schutz Deutschlands darf im Mittelpunkt stehen, sondern ebenso derjenige der jetzt möglicherweise bedrohlicheren Partner und der westlichen Wertegemeinschaft. Hier werden also in Zukunft neue Akzente in Ausbildung und Bildung zu setzen sein, ohne die Grundprämissen zu verändern. Was aber die gegenwärtige *Sicherheitslage* Deutschlands betrifft, so läßt sich diese in Umrissen wie folgt skizzieren:

Zunächst ist der *Sicherheitsbegriff* sehr viel weiter zu fassen und anders zu gewichten als in der Ver-

gangenheit, weil er in Konkurrenz mit den übrigen Staatsaufgaben, z.B. in Wirtschaft und Umwelt, stehen wird. Das Bedrohungsszenario ist weniger durch eine militärische Dimension geprägt¹⁷⁾.

Die NATO betrachtet die Sowjetunion und den – formell aufgelösten – Warschauer Pakt nicht länger als Bedrohung. Die Staaten der Europäischen Gemeinschaft wollen eine politische Union schaffen – mit gemeinsamer Außen- und Sicherheitspolitik. Der stufenweise Aufbau einer auf Dauer angelegten europäischen Friedensordnung unter Einbeziehung der Sowjetunion und der osteuropäischen Staaten zeichnet sich ab. Über Europa wird vielleicht ein breites Netz von Verträgen, Absprachen und enger Kooperation gespannt, das durch die KSZE noch verstärkt werden kann. Die vereinbarten Rüstungskontrollmaßnahmen müssen durchgeführt und überwacht werden. Die Weltmacht Sowjetunion befindet sich in einer eklatanten Krise. Noch kann niemand vorhersagen, ob und wie die Nationalitätenkonflikte und die regionalen Autonomiebestrebungen sowie die wirtschaftlichen Schwierigkeiten des Landes gemeistert werden können. Alles in allem ist der Erfolg der demokratischen Umgestaltung (Perestroika) in der Sowjetunion weniger denn je sichergestellt¹⁸⁾.

Auch nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation und dem Beginn einer Phase umfassender Zusammenarbeit ist Europa nicht frei von *Risiken* und *Gefährdungen*. Neue potentielle Konfliktherde, darunter Minderheitenprobleme und Neo-Nationalismus, sind nicht auszuschließen. Zwar bleibt es das vorrangige Ziel, Konflikte und Spannungen vornehmlich mit politischen, diplomatischen und wirtschaftlichen Mitteln zu regeln, aber die Gefahr militärischer Gewaltanwendung ist nicht für alle Zeit abgewendet. Wenn das vereinte Deutschland seine nationale Integrität und die gerade erst gewonnene volle Souveränität wahren, politisch handlungsfähig bleiben und zur Krisenbewältigung imstande sein will, dann wird es auch in Zukunft über Streitkräfte verfügen müssen, deren Umfang im Einvernehmen mit den Bündnispartnern oder im Rahmen einvernehmlicher Rüstungskontrollvereinbarungen festzulegen sein wird. Neben dem festen Willen zu Abrüstung und internationaler Stabilität gibt es nach wie vor die Pflicht, die Freiheit der Eigenentwicklung durch hinlängliche Verteidigungsbereitschaft zu sichern¹⁹⁾. Zudem sind die Staaten Europas hochgradig abhängig vom ungehinderten Zugang zu den Rohstoffressourcen und Weltmärkten, und die südöstlichen NATO-

17) Vgl. W. Heisenberg/D. Lutz (Hrsg.), Sicherheitspolitik kontrovers. Bd. 1–3 (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 291, I–III), Bonn 1990; R. Väyrynen (Hrsg.), *The Quest for Peace*, London 1987; Deutsches Strategie-Forum (Hrsg.), *Strategie Handbuch*, Bd. 1 und 2, Herford-Bonn 1990; W. Stützel, *Politik und Kräfteverhältnis*, Herford 1983; F.-X. Kaufmann, *Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem*, Stuttgart 1972².

18) Vgl. Anm. 1, 6 und 9.

19) Vgl. ebd.

16) Vgl. Militärgeschichtliches Forschungsamt (Hrsg.), *Verteidigung im Bündnis. Planung, Aufbau und Bewährung der Bundeswehr, 1950–1972*, München 1975.

Staaten befinden sich unmittelbar in der nah-mittelöstlichen Konfliktzone. Von beidem sind deutsche Interessen vital berührt²⁰).

Neben den Entscheidungen über eine moderne NATO-Strategie, über die Eckdaten für die deutschen Streitkräfte in den neunziger Jahren, den personellen Aspekten der Bundeswehrplanung und der Reduzierungsmaßnahmen (so. z. B. Heeresstruktur 5), verbunden mit Auflösungen und Einsparungen – auf die hier nicht näher eingegangen werden kann²¹) – hat die Gemüter vor allem die Grundfrage nach der *Wehrform* des vereinten Deutschlands bewegt, die politisch mehrheitsfähig, gesellschaftlich verträglich, zudem bündnis- und integrationsfähig ist. Die Alternativen sind bekannt; das Für und Wider wird diskutiert. Dabei handelt es sich im wesentlichen um *drei Varianten*: 1. im Sinne der Kontinuität um die *Wehrpflichtarmee*; 2. um eine denkbare *Berufsarmee* (aus Berufs- und Zeitsoldaten) und 3. um eine *Mischform* zur Wahrnehmung unterschiedlicher Aufgaben: Wehrpflichtige in eingeschränkter Form für die Landesverteidigung sowie um mobile Einsatzverbände im Rahmen kollektiver Sicherheit, die sich aus Berufssoldaten rekrutieren. Darüber hinaus gibt es noch andere Varianten (Milizsystem usw.), die hier außer Betracht bleiben²²).

Historische Erfahrungen und eine Reihe guter Gründe sprechen für die Allgemeine Wehrpflicht im vereinten Deutschland. Sie war bisher ein wesentlicher Garant für die Integration der Streitkräfte in die Gesellschaft, wie auch umgekehrt über die Wehrpflichtigen und ihre Familien ein Stück sozialer Kontrolle über die Streitkräfte ausgeübt worden ist. Die Allgemeine Wehrpflicht symbolisierte, daß Sicherheit eine Gemeinschaftsaufgabe aller Bürger ist und nicht auf eine Art „Versicherungsagentur“ abgeschoben werden soll. Durch sie ist das Vertrauen in die junge deutsche Demokratie im In- und Ausland gewachsen. Im übrigen hat sie die Deutschen vor einer Wiederholung demokratiegefährdender Entwicklungen von Streitkräften bewahrt (kein „Staat im Staat“). Die Allgemeine Wehrpflicht ist als das „legitime Kind der Demokratie“ begriffen worden.

Inzwischen haben sich die innen- und außenpolitischen Bedingungsfaktoren gewandelt. Die Bundeswehr wird Mitte der neunziger Jahre nur noch 370 000 Soldaten umfassen. Mit diesem Umfang ist das Prinzip der Allgemeinen Wehrpflicht unter Gewährleistung eines Mindestmaßes an Wehrgerechtigkeit aufrechtzuerhalten. Allerdings ist auch eine andere Entwicklung denkbar, auf die es sich

²⁰) Vgl. Anm. 6.

²¹) Das Thema war Gegenstand der 32. Kommandeurstagung in Bonn (11.–13. März 1991).

²²) Vgl. Anm. 6 (Wellershoff, Beitrag U. de Maizière, S. 274 ff.); J. Kuhlmann/E. Lippert, *Wehrpflicht Ade? Argumente Wider und Für die Wehrpflicht in Friedenszeiten*, München 1991 (Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr); F. Gerster/A. Steinkamm (Hrsg.), *Armee 2000. Wehrpflicht und Reservistenkonzeption*, Baden-Baden 1990.

rechtzeitig einzustellen gilt. Weitere einschneidende Abrüstungs- und Rüstungskontrollvereinbarungen, knapper werdende Finanzmittel und eine dramatische Erosion der allgemeinen Dienstbereitschaft in der Gesellschaft könnten zu zusätzlicher Reduzierung der Streitkräfte führen. Unterhalb der 300 000-Mann-Stärke dürfte die Allgemeine Wehrpflicht bereits an die Grenze ihrer Machbarkeit stoßen. Die Experten müßten entscheiden, wo diese de facto liegen würde.

Außerdem hat die „Staat-im-Staat“-These angesichts der erfolgreichen Demokratieentwicklung und der funktionierenden politischen Kontrolle über die Streitkräfte an Bedeutung verloren, zumal die Berufsarmeen der USA und Großbritanniens bewiesen haben, daß sich Wehrform und politisches System schlimmstenfalls indifferent zueinander verhalten und die Effizienz der Streitkräfte darunter keineswegs zu leiden braucht²³).

Wie immer der Gesetzgeber entscheidet, er sollte dies zügig und gut begründet tun, dabei aber weder alternative Modelle für die Planungen aus den Augen verlieren noch eine Neuregelung des Zivildienstes.

In diesem Zusammenhang muß ein weithin vernachlässigter Aspekt erwähnt werden. In Zirkeln, auf Tagungen, bei Konferenzen, in Arbeitspapieren, Studien und Büchern aller Art sind die zahlreichen Fachleute nicht müde geworden, über sicherheitspolitische Strukturen, Strategien und Waffensysteme usw. zu reflektieren und Anregungen zu geben. Dies ist legitim und notwendig. Wie aber steht es mit der Vermittlung gewonnener Einsichten und sicherheitspolitischer Entscheidungen (soweit es sich um die militärische Komponente derselben handelt) denjenigen gegenüber, die qua Gesetz gezwungen werden, die gestellten Aufgaben in der Alltagspraxis zu erfüllen? Betroffen hiervon sind in erster Linie die Wehrpflichtigen. Solange der Gesetzgeber an der Allgemeinen Wehrpflicht als unabdingbarer Voraussetzung für die Verteidigungs-, Bündnis- und Solidaritätsfähigkeit Deutschlands festhält, müßte er sich in viel höherem Maße als in der Vergangenheit in die Pflicht nehmen, darüber in der Gesellschaft kontinuierlich und sachgemäß informieren zu lassen. Jedoch nicht allein mittels einer entsprechenden Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr²⁴), sondern

²³) Vgl. A. Clesse/L. Rühl (Hrsg.), *Beyond East-West Confrontation. Searching for a New Security Structure in Europe*, Baden-Baden 1990, S. 302 ff., S. 459 ff., S. 492 ff.

²⁴) Vielleicht wäre es in Zukunft zweckmäßig, die Verantwortung für die Informationsarbeit nach innen (Truppeninformation und Bundeswehrverwaltung) und nach außen (Medien- und Öffentlichkeitsarbeit) im Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) in eine Hand zu legen. Zu denken wäre hier an eine zu bildende Abteilung „Information“, die die Gesamtverantwortung tragen müßte (ohne Sprecheraufgaben). Die nachgeordneten Dienststellen (darunter die Akademie für Information und Kommunikation) könnten einer solchen Abteilung fachlich unterstellt werden. Auf diese Weise könnte die gewachsene Bedeutung der Informationsarbeit zur Sicherheitspolitik verdeutlicht werden.

ebenso durch geeignete und überzeugende Maßnahmen in den deutschen Bildungseinrichtungen, darunter vor allem in den Schulen. Um Mißverständnisse auszuschließen: hier wird keinem sogenannten „Wehrkundeerlaß“ das Wort geredet oder einer einseitigen Propagierung offizieller Standpunkte. Vielmehr sollten die jungen Bürger, bevor sie in die Kasernen einziehen, über das Für und Wider militärischer Sicherheitsvorsorge, über den Sinn staatlicher Selbstbehauptung und das Prinzip kollektiver Sicherheit rechtzeitig aufgeklärt werden, so daß sie sich eine eigene Meinung bilden können²⁵).

In den siebziger Jahren sind diesbezügliche Bemühungen bekanntlich gescheitert. Die Gründe dafür (Kulturhoheit der Länder, parteipolitisch unterschiedlich regierte Länder usw.) sind bekannt. Politiker neigen dazu, dieses „heiße Eisen“ auch heute lieber nicht anzufassen. Aber diese Einstellung ist in einer Zeit um so weniger akzeptabel, in der eine größere Verantwortung Deutschlands für die Friedenssicherung, zumal im globalen Maßstab, gefordert wird, und damit zu rechnen ist, daß sich der Aktionsrahmen für den Einsatz deutscher Truppen erweitern wird. Die Arbeitskreise für Außen- und Sicherheitspolitik der Parteien im Deutschen Bundestag wären gut beraten – trotz der abschreckenden Erfahrungen aus der Vergangenheit –, die Initiative zu ergreifen, indem sie gemeinsame Leitsätze ausarbeiten (die in bestimmten Zeitabschnitten fortgeschrieben werden müßten). In diesen sollten sie Konsens und Dissens ihrer Positionen klarmachen (pluralistischer Ansatz), dann könnten diese als eine der Grundlagen für den Unterricht in Bildungseinrichtungen sinnvoll genutzt werden. Das setzt voraus, daß sich die Kultusministerien zu der Einsicht durchringen, hierzu entsprechende Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Ein solches, schon längst überfälliges Verfahren würde dem Prinzip der Allgemeinen Wehrpflicht entsprechen.

2. Integration von Soldaten aus den neuen Bundesländern

Es handelt sich hier um einen in der Wehrgeschichte beispiellosen Vorgang. Die Bundeswehr hat eine Armee, die sich als ihr „Klassenfeind“ bezeichnet hat, friedlich übernommen und aufgelöst. Gleichzeitig wird sie Teile derselben reorganisieren, reformieren und integrieren. Welche außergewöhnlichen Schwierigkeiten mit dieser einmaligen Aufgabe verbunden sind, ist in den letzten Monaten (Oktober 1990 bis März 1991) immer deutlicher geworden. Das erhoffte *Zusammenwachsen zu einer Armee* im vereinten Deutschland wird ein ebenso langwieriger wie komplizierter Prozeß sein, der nur dann erfolgreich verlaufen kann, wenn die

²⁵) Vgl. die zahlreichen Empfehlungen des Beirats für Fragen der Inneren Führung des BMVg 1969 bis 1989 (z.T. abgedruckt in: Informationen für die Truppe).

Gleichbehandlung durch den Dienstherrn (keine „Zwei-Klassen-Armee“) gewährleistet wird, die sozio-ökonomische Lage sich in den neuen Bundesländern grundlegend verbessert hat und damit den jungen Wehrpflichtigen erfreulichere berufliche Perspektiven geboten werden. Zudem muß es den über 2 000 Offizieren und Unteroffizieren der alten Bundeswehr, die derzeit ihren Dienst im Osten leisten, gelingen, durch Vorbild, Dialog und Fürsorge den Soldaten der ehemaligen NVA von den Prinzipien der Inneren Führung, d. h. von der künftigen Rolle als „Staatsbürger in Uniform“, zu überzeugen²⁶).

Jedoch sollte sich die Bundeswehr nicht täuschen. Die Übernahme von Tausenden ehemaliger selbsterklärter „Gegner“, die sich über Nacht eine fremde Uniform anziehen mußten und jahrelang im Geiste einer „überlegenen Gesellschaftsformation“ indoktriniert worden sind, ist kein leichtes Unterfangen. Was in ihren Köpfen wirklich gedacht wird, mit welchen Gefühlen sie die veränderte, vor kurzem noch völlig undenkbare Lage durchlebt haben, und wie sich ihre Erwartungshaltung entwickeln wird, können erst die kommenden Monate erweisen. In privaten Gesprächen zögern viele Wehrpflichtige nicht, ihrer Enttäuschung freien Lauf zu lassen und ihre soziale Lage mit der in der früheren DDR (Stichwort: „soziale Sicherheit“) zu vergleichen. Diese Art von Freiheit und Demokratie hätten sie sich nicht gewünscht. Es wird Kärnerarbeit der Ausbilder und Vorgesetzten aus dem Westen bedürfen, um durch geeignete Maßnahmen den jungen Menschen schrittweise zu befähigen, – falls notwendig – „Recht und Freiheit des Deutschen Volkes tapfer zu verteidigen“. Unter den gegebenen Umständen ist allerdings kaum davon auszugehen, daß dieses Ziel schon in Kürze erreicht werden wird²⁷).

Fraglos zählt die Integration der Soldaten vom Heereskommando Potsdam (vorher: Bundeswehrkommando Ost) 1991/92 zu den vorrangigsten Aufgaben der Bundeswehr. Hierbei muß äußerst sensibel vorgegangen werden: Geduld, Hilfestellungen bei den mannigfachen sozialen Belangen, staatsbürgerlicher Unterricht einschließlich der Vermittlung historischer Zusammenhänge, Angebote für Berufsfortbildung (als Startbedingungen) und der Aufbau eines leistungsfähigen Unteroffizierskorps werden als erstes erforderlich sein.

²⁶) Vgl. Vortrag des Befehlshabers des Bundeswehrkommandos Ost, Generalleutnant J. Schönbohm, vom 11. März 1991 auf der Kommandeurstagung; W. v. Scheven, Bundeswehr im Umbruch. Perspektiven für die neunziger Jahre, in: K. D. Bracher/M. Funke/H.-P. Schwarz (Hrsg.), Deutschland zwischen Krieg und Frieden. Beiträge zur Politik und Kultur im 20. Jahrhundert, Düsseldorf 1990, S. 304 ff., 316 ff. Vgl. zudem Unterricht durch den Wehrbeauftragten. Jahresbericht 1990, Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/230, S. 22 ff.

²⁷) So das Ergebnis von Gesprächen des Verf. mit Soldaten aller Dienstgrade in Strausberg und Neubrandenburg im März 1991.

Außerdem muß die Kameradschaft gepflegt werden. Bekanntlich verpflichtet das Soldatengesetz (§ 12) alle Waffenträger, die „Würde, die Ehre und die Rechte des Kameraden zu achten und ihm in Not und Gefahr beizustehen“. Das schließt „gegenseitige Anerkennung, Rücksicht und Achtung fremder Ansichten“ ein.

Desgleichen wird zu beachten sein, daß bei dem Ausleseverfahren (bis Ende 1992) alle Soldaten (ehemals NVA) von ihren Kommandeuren unter gleichen Bedingungen beurteilt werden, d.h. von Offizieren, die aufgrund ihrer längeren Tätigkeit in den neuen Bundesländern befähigter sein dürften, bei ihren späteren Empfehlungen zur Übernahme (oder Ablehnung) objektivere Maßstäbe anzulegen. Diese könnten als eine der Grundlagen für die abschließend zu treffenden Entscheidungen durch eine noch einzusetzende Auswahlkommission des Bundesministeriums der Verteidigung genutzt werden.

Und schließlich kommt noch eine weitere unerläßliche Aufgabe hinzu: Zusammen mit dem Integrationsprozeß wird in den Einheiten des Heereskommandos Potsdam und in der Bevölkerung der neuen Bundesländer mit allen nur erdenklichen und rechtlich zulässigen Mitteln klarzustellen sein, daß sich die Bundeswehr in ihren Grundlagen fundamental von denen der früheren NVA unterscheidet. Sie betreibt keine Abschottungspolitik wie ihre Vorgängerin, sondern bleibt bestrebt, durch Öffnung und Zusammenarbeit bis etwa in den kommunalpolitischen Bereich hinein den neuen Geist und das Wesen demokratischer politischer Kultur lebendig werden zu lassen. Hierbei muß sie von allen Parteien und politisch relevanten Kräften mit Rat und Tat unterstützt werden.

3. Politische Bildung (Innere Führung)

Das Konzept der Inneren Führung – darunter die Anforderungen an die politische Bildung der Soldaten –, so wie dieses in den fünfziger Jahren von den Reformern entwickelt worden ist, war in der deutschen Wehrgeschichte der dritte große Versuch – nach 1807/1815 und 1918 –, eine Antwort auf Niederlage, Versagen und Schuld deutscher Soldaten zu finden und daraus Lehren zu ziehen, die mit den Verfassungsgeboten in Einklang standen. Ungeachtet mancher Friktionen und interner Widerstände hat sich diese Reform im Prinzip durchgesetzt. Die historische kritische Standortbestimmung, insbesondere die Auseinandersetzung mit der verhängnisvollen Rolle des deutschen Militarismus, haben hierbei ebenso mitgewirkt wie die Westbindung und die Wertorientierung des politischen Systems sowie die äußere Bedrohungslage. Im übrigen war den meisten Soldaten der Bundeswehr in Anbetracht des denkbaren modernen Kriegsbildes die Paradoxie bewußt, sich auf den Verteidigungsfall und damit auf den Kampf vorbe-

reiten zu müssen, ohne seine wirkliche Erprobung zu wünschen²⁸⁾.

In der Zeit des „Kalten Krieges“ war es in mancher Hinsicht leichter, staatsbürgerlichen Unterricht zu erteilen und dabei das „Wogegen“ als Motivation für den Wehrdienst stärker in den Mittelpunkt zu stellen. In der Phase der Entspannungspolitik sollte sodann mehr das „Wofür wir dienen“ betont werden – ein Ziel, das nicht überall und in gleichem Maße erreicht worden ist. Inzwischen ist erkannt worden, in welchem Maße Bildung als Ergänzung zur Ausbildung dem Soldaten Wege und Möglichkeiten aufzeigen kann, über das Wissen zum Handeln zu finden. Hierzu muß der einzelne die Welt mit ihren Wandlungen und technologischen Prozessen stets von neuem erkunden. Erst dann gewinnt er die erforderliche geistige Freiheit. Diese Bildung muß sich an den Werten des Grundgesetzes und des Soldatengesetzes orientieren. Eine solche Bildung ist eine der wesentlichen Voraussetzungen für die gewissenhafte, effiziente Erfüllung des Auftrages und damit für die Autorität des Vorgesetzten, also keineswegs Selbstzweck²⁹⁾.

Heute steht die Politische Bildung in der Bundeswehr ebenso wie die in allen anderen gesellschaftlichen Bildungseinrichtungen der Notwendigkeit einer Neuorientierung gegenüber. Für das deutsche Militärwesen beginnt praktisch ein zweiter Abschnitt seiner Geschichte. Dieser wird nicht zuletzt von sicherheitspolitischen Reformen, notwendigen Strukturveränderungen und Forderungen nach verstärkter Weiterbildung der Soldaten sowie einem zeitgemäßen Führungsstil gekennzeichnet sein, der den Einstellungen und Erwartungen junger Menschen angemessen sein muß. Hinzu kommen spezifische Probleme, darunter die der modernen Technologie und der Ökologie. Allerdings ist die Frage schwer zu beantworten, wie durch staatsbürgerlichen Unterricht der Zugang zur Politik effizienter vermittelt und die politische Beteiligung gefördert werden kann. Außerdem werden die von der Politik als Konsequenzen des radikalen Umbruchs in Osteuropa, vereinbarter Abrüstungsschritte und der deutschen Einheit getroffenen oder zu erwartenden Entscheidungen erst in einem längeren Lehr- und Lernprozeß umgesetzt werden können³⁰⁾.

Vor allem wird sich vor diesem Hintergrund die politische Bildungsarbeit – noch konsequenter und intensiver als in der Vergangenheit – mit der *Sinn-Frage soldatischen Dienens* auseinandersetzen müssen. Dabei ist davon auszugehen, daß heute in Europa das Führen von Kriegen unwahrscheinlich

²⁸⁾ Vgl. Anm. 5, Anm. 8; W. von Bredow, Staatsbürger in Uniform, in: K. D. Bracher u. a. (Anm. 26), S. 319 ff.

²⁹⁾ Vgl. ebd.

³⁰⁾ Vgl. W. Graf von Baudissin, Anmerkungen zu aktuellen Fragen der Sicherheitspolitik, in: Deutschland zwischen Krieg und Frieden (Anm. 26), S. 291 ff.

und ein ausgeprägtes Dienstverständnis – begriffen als Mitgestaltung einer friedlichen politischen Kultur – erforderlich sein dürfte, desgleichen die Solidarität zwischen Bürgern und Soldaten. Letztere zählt zu einer der wesentlichen Voraussetzungen, den primären militärischen Defensivauftrag zu erfüllen, Unrecht und Gewalt abzuwenden. Dies alles kontinuierlich einsichtiger zu machen, wird allerdings nicht den Vorgesetzten in der Bundeswehr allein überlassen bleiben dürfen, sondern muß als gesamtgesellschaftliches Erfordernis ernster genommen werden³¹⁾.

Das gleiche gilt für das folgende Problem: Der Nordatlantikrat hat am 6. Juli 1990 feierlich seine Absicht bekundet, die Warschauer Vertragsorganisation nicht mehr als „Gegner“ zu betrachten und alles tun zu wollen, um die „Hinterlassenschaft von Jahrzehnten des Mißtrauens“ zu überwinden. Dies war zweifellos eine bemerkenswerte Deklaration, die das Ende des „Kalten Krieges“ signalisiert hat³²⁾. Was aber heißt das u. a. konkret für die Bildungsarbeit, für den Umgang mit sowjetischen Soldaten auf deutschem Boden oder etwa für die künftige Zusammenarbeit mit Angehörigen von Streitkräften, die bis in die achtziger Jahre im Geiste des „Klassenfeind“-Denkens indoktriniert worden sind und denen jetzt – auch im Rahmen des deutsch-sowjetischen Vertrages über gute Nachbarschaft und Partnerschaft – die Hand zur Verständigung und Versöhnung gereicht werden soll? Darüber muß nachgedacht und eine entsprechende Weisung erlassen werden.

4. Kollektive Sicherheit

Vieles spricht dafür, daß militärische Einsätze der Bundeswehr, wenn überhaupt, eher im überregionalen Bereich („out of area“) im Rahmen der Vereinten Nationen erforderlich sein werden, als im NATO-Bereich³³⁾. Das vereinte Deutschland ist nunmehr ein souveräner Staat. Er wird nicht zuletzt aufgrund seiner eingegangenen Verpflichtungen und seiner ökonomischen Stärke mehr weltpolitische Verantwortung übernehmen müssen. Dabei sollten jedoch die historischen Erfahrungen nicht vergessen werden. Es geht hier nicht um eine Strategie „The Germans to the front“, sondern um eine Politik internationaler Solidarität, der Glaubwürdigkeit und zum Schutze demokratischer Werte.

Die Diskussion über die rechtlichen Voraussetzungen, Bedingungen, Formen und Möglichkeiten hierfür ist in der Bundesrepublik inzwischen voll entbrannt. Diese kann hier nicht im einzelnen nachgezeichnet werden. Vielmehr scheint es un-

umgänglich zu sein, auf einige damit verbundenen *grundsätzlichen Fragen* einzugehen und Zusammenhänge aufzuzeigen. Erst, wenn die sich wechselseitig bedingenden Faktoren klarer umrissen worden sind, können die gegenwärtig so kontroversen Fragen aus politischer, militärischer und psychologischer Sicht besser beantwortet werden.

Das setzt voraus, zunächst unmißverständlich zu definieren, was unter „Kollektiver Sicherheit“ zu verstehen ist. Immer noch herrscht eine weithin ausgeprägte Unsicherheit bei der Verwendung dieses Begriffes in der Öffentlichkeit. Viele Autoren, aber ebenso Politiker, verwechseln häufig Kollektive Sicherheit mit kollektiver Verteidigung und umgekehrt³⁴⁾. Im Gegensatz zur kollektiven Verteidigung handelt es sich bei der Kollektiven Sicherheit um ein im Anspruch *allumfassendes System der Staatengemeinschaft*, in dem jedes Mitglied gegen jedes andere gesichert sein soll. Es richtet sich nicht gegen irgendwelche Koalitionen oder einzelne Staaten oder Blocksysteme, zumal es durch die Anonymität des Aggressors gekennzeichnet ist. Die Universalität dient der Abschreckung eines potentiellen Aggressors. In der Vergangenheit hat sich jedoch gezeigt, daß diese keineswegs immer die gewünschten Wirkungen erzielt hat, aus Gründen, die hier nicht näher beleuchtet werden können³⁵⁾.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (des zweiten Systems Kollektiver Sicherheit nach dem Völkerbund) stellt fest, ob eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung (eines somit identifizierten und benannten Aggressors) vorliegt (Art. 39). Dieses globale System zur Wahrung der internationalen Sicherheit kann nur effektiv handeln, wenn alle Mitglieder die mit dem Eintritt in die Gemeinschaft verbundenen, in der Charta festgelegten Prinzipien und Verpflichtungen strikt beachten und die daraus abzuleitenden Verfahrens- und Vorgehensweisen verbindlich akzeptieren.

Für den konkreten Fall des Einsatzes von nationalen Streitkräften (oder multinationaler Kontingente) im Rahmen der Vereinten Nationen bedarf es jedoch eines förmlichen Ersuchens des Sicherheitsrates und eines Sonderabkommens. Letzteres ist aber in der Geschichte der Vereinten Nationen noch niemals abgeschlossen worden (vgl. die Artikel 41–43). Zu unterscheiden sind *drei Optionen*:

Einmal die sogenannten *Peace-keeping operations* (Blauhelme – mit Einwilligung der betroffenen Staaten: Bildung von Pufferzonen, Überwachung von Waffenstillstandsvereinbarungen usw.). Diese sind zwar nicht durch die UN-Charta gedeckt, sie haben sich aber im Laufe der Zeit als eine Art

³¹⁾ Vgl. ebd., sowie Anm. 8.

³²⁾ Vgl. hierzu auch den Vertrag über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion vom 9. November 1990, in: Europa-Archiv, 46 (1991) 3, S. D 85 ff.

³³⁾ Vgl. Anm. 16

³⁴⁾ Vgl. R. Wolfrum u. a. (Hrsg.), Handbuch Vereinte Nationen, München 1977, S. 250.

³⁵⁾ Vgl. R. Hiscocks, Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Wachstum und Wirkung, Stuttgart 1975.

(improvisiertes) „Gewohnheitsrecht“ durchgesetzt. Der Einsatz deutscher Streitkräfte in diesem Fall dürfte politisch am wenigsten strittig sein. Zweitens gibt es *militärische Zwangsmaßnahmen* (Art. 43) zur Wahrung des Weltfriedens, für die ein Generalstabsausschuß (Stabschefs der ständigen Ratsmitglieder oder deren Vertreter) unter der „Autorität des Sicherheitsrates“ die strategische Leitung zu übernehmen hat (Art. 46). Aber nicht einmal im Koreakrieg, der unter der UN-Flagge und dem Oberkommando von General MacArthur geführt wurde (der Rat hatte empfohlen, alle zur Verfügung gestellten Streitkräfte dem amerikanischen Oberkommando zu unterstellen), ist diese Norm verwirklicht worden³⁶). Und drittens sind *militärische Sanktionen* zu nennen, die vom Sicherheitsrat einstimmig beschlossen worden sind, deren Ausführung aber, je nach Lage, Streitkräften überlassen bleibt, die sich im Rahmen der Verpflichtungen zur Verfügung gestellt haben (Golf-Konflikt 1990/91). Nur die beiden letztgenannten Optionen dürften das eigentliche politische Problem für die deutschen Entscheidungsträger sein. Zur Zeit ist zu klären, ob ein Einsatz deutscher Soldaten auf der Grundlage von Art. 87a in Verbindung mit Art. 24,2 GG im Rahmen der Vereinten Nationen zulässig ist, wie es einige Völkerrechtler konstatieren, und ob für diesen die Zustimmung der Legislative (mit welchem Quorum?) notwendig ist oder ob eine einfache Klarstellung (durch Gesetz o.ä.) des Gesetzgebers in diesem Zusammenhang ausreicht. Daß hierbei auch der psychologische Aspekt, nämlich die Einschätzung der deutschen Haltung im Ausland, eine Rolle spielt, haben die Ereignisse um den Golfkrieg gelehrt³⁷).

Schließlich dürfen in diesem Zusammenhang zwei zusätzliche Gesichtspunkte nicht vernachlässigt werden: Kommen im Bedarfsfalle hierfür nur *Freiwillige* (eventuell in geschlossenen Verbänden, entsprechend ausgerüstet und ausgebildet – möglicherweise in multinationalen europäischen Verbänden zusammengefaßt) oder (um eine „Zweiklassen-Armee“ zu vermeiden) *auch Wehrpflichtige* (evtl. wenn sie zustimmen) in Betracht? Und wie sieht es mit der Motivation der Soldaten für einen solchen Einsatz aus, desgleichen mit der Akzeptanz in der Gesellschaft?

Die politisch-militärische Führung sollte diese Aspekte nicht unterschätzen. Sie hat Anfang 1991 für die Vernachlässigung dieser so gravierenden Frage eine unliebsame Quittung erhalten, als auf einmal die Zahl der Wehrdienstverweigerer überproportional answoll. Innerhalb von wenigen Wochen stieg die Zahl der Kriegsdienstverweigerungs-Anträge (Januar bis Februar 1991) von 22 000 auf 31 000 an. Ein Grund dafür dürfte in der

Tatsache liegen, daß die jungen „Staatsbürger in Uniform“ auf einen solchen unerwarteten Auftrag gar nicht innerlich vorbereitet waren und ihnen die Notwendigkeit des Einsatzes in der Kürze der Zeit nicht einsichtig gemacht werden konnte, zumal die meisten von ihnen mit Eid oder Gelöbnis wohl eher den *Schutz* des eigenen Landes als *Verpflichtung* verbinden.

Im übrigen aber ist Uwe Nerlich zuzustimmen, daß es ratsam wäre, die politischen Entscheidungen über einen Einsatz „out of area“ vorerst zurückzustellen, bis eine fundierte sicherheitspolitische Bestandsaufnahme abgeschlossen ist, auf deren Grundlage sodann die künftig notwendigen Optionen deutscher Streitkräfte unter Einbeziehung der oben angedeuteten Faktoren zu bestimmen wären³⁸).

5. Rüstungskontrolle

Im Zuge der Entspannungspolitik hat die Rüstungskontrolle – jahrelang auf verschiedenen Ebenen verhandelt – mit Recht einen immer höheren Stellenwert erhalten^{38a}). Die Bündnisse in Ost und West haben im Laufe der Zeit langsam, aber umso nachhaltiger begriffen, daß sie voneinander abhängig sind und alles getan werden muß, den Gebrauch militärischer Macht zu verhindern sowie Stabilität und Transparenz zu fördern. Zugleich wurden Konzepte „gemeinsamer Sicherheit“ erörtert. Nur völlig veränderte Militärdoktrinen, defensive Strukturen und vertrauensbildende Maßnahmen können auf die Dauer aus der Sackgasse antiquierter und z. T. bedrohlicher Vorstellungen und Strategien herausführen.

Entscheidend bleibt, daß reale Abrüstungsschritte vereinbart wurden. Auf dem nuklearen Sektor wurde mit dem INF-Abkommen (1987) und START II (1990) ein bedeutsames Signal gesetzt. Dieses hat andere Vereinbarungen erleichtert, so z. B. jene zur Reduzierung der konventionellen Streitkräfte mit festgelegten Obergrenzen (persönell und materiell) und der Einteilung in geographische Zonen. Dies geschah in dem Bestreben, eine Welt mit immer weniger Waffen zu schaffen und damit den Worten Taten folgen zu lassen. Die beiden wichtigsten Verträge hierzu wurden im November 1990 unterzeichnet.

Mit ihnen wurde nicht nur ein beachtlicher Durchbruch erzielt, sondern auch die europäischen Staaten – darunter die Bundesrepublik Deutschland – in die Pflicht genommen. Ziel derselben ist es, regional differenziert abzurüsten (asymmetrisch, um ein annäherndes Gleichgewicht zu erreichen), für Offensivzwecke wesentliche Waffensysteme zu begrenzen und deren Nutzung einzuschränken. Der Gesamtbestand der Waffensysteme soll redu-

³⁶) Vgl. ebd.

³⁷) Vgl. Anm. 13, Anm. 6 (Beitrag von J. Isensee, Bundeswehr als internationale Krisenfeuerwehr und Friedenstruppe, S. 210 ff.).

³⁸) Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 4. April 1991.

^{38a}) Zur Rüstungskontrolle vgl. Anm. 9 (Friedensgutachten) und Anm. 23.

ziert und deren Konzentration in bestimmten Räumen verhindert werden. Darüber hinaus wurde Einigung erzielt, die Daten offenzulegen, die Vorwarnzeiten um Wochen bzw. Monate zu verlängern sowie die Durchführung der Rüstungskontrollmaßnahmen durch Informationsaustausch und Verifikation zu kontrollieren. Die Bundesrepublik Deutschland wird in Ausführung des Vertrages über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE) 16 Prozent der Kampfflugzeuge, 42 Prozent der Artillerie, 64 Prozent der gepanzerten Kampffahrzeuge und 42 Prozent der Kampfpanzer (einschließlich derjenigen aus Beständen der NVA) reduzieren. Zugleich hat sie sich einseitig verpflichtet, ihre Streitkräfte bis Ende 1994 auf 370 000 Mann zu verringern.

Parallel dazu wurde im Abkommen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen (VSBM) festgelegt, Informationen über Streitkräfte auszutauschen, diese Angaben stichprobenartig überprüfen zu lassen sowie ein Netz von Konsultationen und Kooperationen zu errichten. Diese hier nur skizzierten vertraglichen Regelungen stellen an die Bundeswehr (Umstrukturierungen) hohe Anforderungen. Erwartet wird eine zuverlässige Erfüllung aller eingegangenen Verpflichtungen.

6. „Europäische Option“

Nichts kennzeichnet die Schwierigkeiten mehr, mit den neuen sicherheitspolitischen Parametern fertig zu werden, als die gegenwärtige ebenso verwirrende wie kontroverse Debatte über Möglichkeiten und Ziele eines *gesamteuropäischen Sicherheitssystems*. Mit welchen Instrumentarien, auf welchen Wegen und in welchen Etappen sollte das allseits angestrebte neue System verwirklicht werden? Ein System, zu dessen bleibenden Voraussetzungen Stabilität und feste Einbindung der USA und Kanadas sowie der osteuropäischen Staaten und der Sowjetunion gehören müßten. Das Kaleidoskop der Modelle ist beängstigend, weil es teils eine gewisse Ratlosigkeit, teils eine große Widersprüchlichkeit widerspiegelt. Vorerst halten die Partner im Westen an der NATO als Zentrum und Fixpunkt aller weiteren Bestrebungen fest. Im Gespräch für die Sicherheits-Architektur der Zukunft sind darüber hinaus die westeuropäischen Institutionen wie EG, WEU, die künftige Europäische Union und natürlich die KSZE, unter deren Dach sich möglicherweise die neuen Strukturen einschließlich der Rüstungskontrollmaßnahmen entwickeln könnten. Die Forderung, die Sicherheit aller nicht gegeneinander, sondern nur noch miteinander, müsse verbürgt werden, dürfte weithin Zustimmung finden (mit anderen Worten: das Konzept eines regionalen Subsystems kollektiver Sicherheit³⁹).

³⁹) Zur Vielzahl der Positionen und Vorstellungen vgl. u. a. Anm. 23; ferner: M. Wörner, Die Atlantische Allianz in den neunziger Jahren, in: Europa-Archiv, 46 (1991) 3, S. 61 ff.; U. Nerlich, Das Atlantische Bündnis am Scheideweg, Stif-

Nicht zuletzt alte Denkmuster, der Zwang zum Konsens auf nationaler und multinationaler Ebene sowie die immer wieder eruptiven Erschütterungen im staatlichen Gefüge verschiedener europäischer Staaten erschweren jedoch das Tempo des Prozesses und das Einhalten der von den meisten gewünschten Richtung.

Wie immer das Endergebnis aussehen mag, in unserem Zusammenhang stellt sich die grundsätzliche Frage, ob bei einer gesamteuropäischen Lösung der Einsatz deutscher Verbände z. B. als Teil einer multinationalen Schnellen Einsatztruppe zur Krisenbewältigung auf dem Kontinent oder in anderen Regionalbereichen (falls der Sicherheitsrat zu keiner Entscheidung kommt, aber die Bereinigung des Konfliktes im vitalen Interesse Europas liegt) als eine zusätzliche Aufgabe in Rechnung gestellt werden muß. Wenn das der Fall sein würde, müßte das Problem „out of area“ im Hinblick auf eine „europäische Option“ (zugleich ihre Verfassungsmäßigkeit) sorgfältig und rechtzeitig geprüft werden. Gegenwärtig dürfte es schwer fallen, ein solches Szenario zu konstruieren, zumal eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates nicht zu den Aufgaben solcher Eingreifverbände gehören dürfte. Immerhin wäre es sinnvoll, eine solche Option offen zu halten als Rückversicherung für alle Fälle⁴⁰).

7. Partnerschaft mit Osteuropa

Unter den neuen mittelfristigen Aufgaben der Bundeswehr, über die eingehender nachgedacht und für die Perspektiven aufgezeigt werden müßten, dürften die politischen Forderungen nach Partnerschaft mit den Soldaten der osteuropäischen Demokratien und den Streitkräften der Sowjetunion wohl zu den schwierigsten zählen. Zwischen Soll und Ist liegt allerdings noch ein tiefer Graben. Was Politiker vordenken und im Geiste des friedlichen Wandels vereinbaren, ist zwar begrüßenswert und zukunftsfruchtig, aber vieles davon stößt sich mit den Realitäten altgewohnter Denkkategorien und des militärischen Dienstes. Hier wird es eines längeren Anpassungsprozesses bedürfen, des Sammelns von Erfahrungen im Umgang miteinander und des Verständnisses für die Besonderheiten des Gegenüber, um Fortschritte zu erzielen. Vor allem braucht es Zeit und Geduld, Veränderungen in den Köpfen zu bewirken. Der Anfang ist mit der Kontaktaufnahme auf höchster Ebene und ersten Stabsbesprechungen gemacht. Der Meinungsaustausch zwischen deutschen, polnischen und tschechoslowakischen Offizieren am Zentrum Innere Führung in Koblenz diente z. B. nicht nur der Vermittlung von Grundsätzen der Inneren Führung, sondern ließ auch erkennen, von

tung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen 7/1990; E. Bahr, Sicherheit für und vor Deutschland, München-Wien 1991; K. D. Voigt (Anm. 11), S. 207 ff.

⁴⁰) Vgl. Anm. 23.

welchen Reformansätzen die Gesprächspartner ausgehen, und in welcher Weise sie nach Antworten suchen, die im gemeinsamen Interesse von Staaten mit gleichen Wertvorstellungen liegen. Wie künftig ein „dauerhaftes System“ von Zusammenarbeit und Informationsaustausch – so wie es der tschechoslowakische Präsident V. Havel vorgeschlagen hat – errichtet werden kann, müßte durch bilaterale Kontakte eingehender geklärt werden; freilich unter Berücksichtigung der spezifischen geostrategischen Lage und des Verhältnisses zur Sowjetunion⁴¹⁾.

Vielleicht könnten hierfür im Laufe des Jahres 1991/92 vertragliche Grundlagen geschaffen werden, in denen Möglichkeiten und Grenzen der Kooperation im Geiste vertrauensbildender Maßnahmen zusammengefaßt sind, und zwar unter Berücksichtigung des Prinzips der Gegenseitigkeit. Anzustreben ist einerseits der Abbau von Berührungspunkten, andererseits ist auf die besonderen Beziehungen Deutschlands zu den westlichen Partnern Rücksicht zu nehmen. Der Eindruck muß unter allen Umständen vermieden werden, daß die deutsche Seite eine „Gewichtsverlagerung“ beabsichtigt. Nach wie vor besitzt die Partnerschaft mit den Angehörigen des westlichen Bündnisses absolute Priorität. Die Deutschen könnten hier in Absprache mit ihren Verbündeten jedoch eine wichtige Brückenfunktion übernehmen. Die neuen Demokratien in Osteuropa dürfen auch auf militärischem Gebiet nicht alleine gelassen werden, zumal sie – wie es scheint – langfristig gesehen die Einbindung in ein europäisches Sicherheitssystem anstreben.

In diesem Zusammenhang ist ein besonders aktuelles Thema anzusprechen: Bis 1994 sollen über 500 000 sowjetische Soldaten, Zivilbeschäftigte und Familienangehörige von Deutschland in die Sowjetunion abgezogen werden, davon knapp 30 Prozent bereits 1991. Das deutsche Verbindungskommando zu den sowjetischen Streitkräften in Deutschland koordiniert hierzu auf deutscher Seite den „planmäßigen, konfliktfreien und vertragskonformen“ Abzug⁴²⁾. Zur Regelung strittiger Fragen gibt es außerdem eine gemischte deutsch-sowjetische Kommission. Nicht zuletzt von der Arbeit dieser beiden Institutionen wird es abhängen, ob künftig ein gutnachbarliches Verhältnis zwischen deutschen und sowjetischen Soldaten als Ausgangspunkt für eine schrittweise Annäherung und ein späteres gesamteuropäisches Sicherheitssystem entwickelt werden kann.

Alles in allem müßten die sowjetischen Truppen auf deutschem Boden durch das Verhalten der Deutschen spüren, daß sie ihren Abzug würdevoll und geregelt vollziehen können. Dann besteht viel-

leicht berechtigtere Hoffnung, daß sie in ihrer Heimat Deutschland in guter Erinnerung behalten⁴³⁾.

8. Katastrophenhilfe

Im übrigen sollte Bewährtes fortgesetzt werden, darunter die Katastrophenhilfe, die nach Artikel 35 (Absätze 2 und 3) GG als Rechts- und Amtshilfe zu verstehen, aber auch auf das Treueverhältnis zwischen Bund, Ländern und Gemeinden zurückzuführen ist. Seit der großen Flutkatastrophe in Hamburg 1962, bei der Soldaten vorwiegend technische Aufgaben übernommen hatten, wurden Angehörige der Bundeswehr wiederholt zu Hilfsaktionen herangezogen, so etwa 1975 bei der Heide- und Waldbrandkatastrophe in Niedersachsen und 1978/79 bei der Schnee- und Hochwasserkatastrophe in Schleswig-Holstein. Dabei hat das „einvernehmliche Zusammenwirken“ von Landes- und Bundesbehörden, vor allem aber das Engagement der Bundeswehr, zur Integration der Streitkräfte in die Gesellschaft einen beachtlichen Beitrag geleistet. Hinzu kommen die dringende Nothilfe zur Rettung von Menschenleben und andere, hier nicht im einzelnen aufzuführende Hilfeleistungen aus humanitären und sozialen Gründen. Sie alle fallen unter die Kategorie *subsidiäre Aufgaben*, was ihre Bedeutung allerdings nicht schmälern sollte, weil mit ihnen und durch sie die Verbundenheit von Gesellschaft und Militär eindrucksvoll bewiesen und die zusätzliche Schutz- und Hilfsfunktion der Soldaten im Interesse des Gemeinwohls demonstriert wird⁴⁴⁾.

9. Umweltschutz

Während sich die militärischen Bedrohungen für Deutschland und Europa aus den geschilderten Gründen wesentlich verringert haben, wachsen gleichzeitig nichtmilitärische Bedrohungen. So entstehen z. B. durch regionale und überregionale Umweltzerstörungen und -schäden erhebliche Gefährdungen für die Lebensqualität und die Zukunftssicherung der Staaten. Die Aufgabe, die natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten, wird zu einer generellen Frage des Überlebens der hochentwickelten Industriegesellschaften. Der Umweltschutz erhält damit eine herausragende Qualität menschlicher Daseinsvorsorge und Fürsorge, also zugleich eine neue politisch-soziale Dimension.

Angesichts dieser Erkenntnisse wird – wie schon angedeutet – der *Sicherheitsbegriff weiter gefaßt* werden müssen: Äußere und innere Sicherheit sind in ihrer wechselseitigen Abhängigkeit und Bedingtheit zu sehen. Für die Bundeswehr bedeutet dies, daß sie sich in erhöhtem Maße der *Zukunfts-*

⁴¹⁾ Vgl. Aus der Arbeit des Zentrums Innere Führung, Jahresbericht 1990, Koblenz 1991, S. 9 ff. Zur Haltung Polens vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 4. April 1991 (Äußerungen des Präsidenten Walesa).

⁴²⁾ Vgl. Schönbohm (Anm. 26).

⁴³⁾ Gespräch des Verf. mit Generalleutnant Foertsch am 26. März 1991 in Strausberg.

⁴⁴⁾ Vgl. W. Speth (Anm. 13).

aufgabe Umweltschutz annehmen muß. Militärisches Handeln muß sich mit ökologischer Verantwortung verbinden. Werden die Erhaltung des Friedens und die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen als verteidigungspolitische und ökologische Sicherheitsvorsorge verstanden, würde die Bundeswehr nicht nur einen aktiven Beitrag zum Schutz der Umwelt leisten können, sondern sehr wahrscheinlich auch die Akzeptanz der Streitkräfte in der Gesellschaft fördern.

Ohne auf Einzelheiten einzugehen, die u. a. in der „Fachkonzeption Umweltschutz der Bundeswehr“ vom 4. Oktober 1990 des Bundesministeriums der Verteidigung zusammengefaßt worden sind⁴⁵⁾, wird es sich bei den künftigen Grundsätzen und Richtlinien darum handeln müssen, die Bundeswehrliegenschaften unter Wahrung ökologischer Gesichtspunkte zu modernisieren, und bei den Dienstbetrieben der Streitkräfte die Umweltverträglichkeit zu berücksichtigen. Das gleiche gilt für alle künftigen Planungen der Bundeswehr. Außerdem werden die Grundsätze der Inneren Führung diesbezüglich zu erweitern sein⁴⁶⁾. Die Bundeswehr hat nicht nur technisch-funktionale Leistungen zu erbringen, sondern sie wird sich in der Gesellschaft auch ökologisch „verträglich“ verhalten müssen.

10. Politik/Kommunalpolitik

Die Akzeptanz von Streitkräften in einer demokratisch verfaßten Gesellschaft hängt nicht allein von dem Auftrag, dem Bild der Soldaten in der Alltagspraxis, den Erfahrungen von Wehrpflichtigen während ihrer Dienstzeit und dem Ansehen der Bundeswehr im Bündnis ab, sondern auch von dem Engagement von Offizieren bzw. Unteroffizieren in der Politik/Kommunalpolitik, in gesellschaftlichen Organisationen oder karitativen Verbänden. Seit dem Aufbau der Bundeswehr hat die zusätzliche Übernahme von Pflichten außerhalb der Kaserne den gewünschten Integrationsprozeß gefördert, zumal die Soldaten durch ihr Verhalten der Rolle vom „Staatsbürger in Uniform“ entsprechen haben. So hatten 1985 rund 1 400 Soldaten als gewählte Vertreter in Kommunen und Parlamenten politische Mandate inne⁴⁷⁾.

Auch in Zukunft wird eine solche Tätigkeit zu einer der subsidiären Aufgaben deutscher Soldaten gehören. Im ganz besonderen Maße gilt dies für die Vorgesetzten aller Dienstgrade, die vom Westen in die neuen fünf Bundesländer abkommandiert worden sind. Die jüngsten Erfahrungen

im Osten Deutschlands haben gelehrt, daß es dort einen großen Nachholbedarf zumal auf dem Sektor der Kommunalpolitik gibt. Ob es um die allgemeine Verwaltung, die Verwaltung im Rechts-, Sicherheits- und Ordnungsbereich oder im Sozial- und Gesundheitswesen in Kreisen, Städten oder Gemeinden geht, überall fehlt es an qualifizierten Fachleuten. Hier wäre also ein bedeutsames zusätzliches Betätigungsfeld zu sehen, auf dem die Soldaten gesamtgesellschaftlichen Verpflichtungen nachkommen und gute Dienste für das Zusammenwachsen leisten könnten. Daß dies unter den gegebenen sozialen Bedingungen für die Betroffenen ein besonderes Opfer darstellt, ist nicht zu leugnen. Aber außergewöhnliche Zeiten verlangen einen außergewöhnlichen Einsatz⁴⁸⁾.

Zu möglichen Folge-Aufgaben

Der hier nur knapp erläuterte Katalog von Aufgaben für die Bundeswehr kann keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Ob es sich um Fragen der Reservisten, um eine zu verbessernde Öffentlichkeitsarbeit oder aber um die vielschichtigen sozialen Belange der Soldaten handelt⁴⁹⁾ – um nur einige Beispiele anzuführen –, sie alle sind von z. T. erheblicher Bedeutung, können aber in diesem Überblick nicht weiter problematisiert werden. In einer wünschenswerten umfassenderen Gesamtschau müßten sie allerdings angemessen berücksichtigt werden.

Abschließend soll jedoch noch ein bedeutsamer Teilbereich gestreift werden, in dem sich aus dem oben Skizzierten gewisse Folge-Aufgaben als Konsequenz der Neuorientierungen ergeben können. Es sollte sorgfältig geprüft werden, ob die *zentralen militärischen Dienststellen*, die dem Stellvertretenden Generalinspekteur unterstellt sind und in der Vergangenheit die Bundeswehr bei der Bewältigung ihrer Aufgaben verdienstvoll unterstützt haben, ihre Programme, Methoden oder ihr Publikationswesen nicht erweitern oder verändern müssen⁵⁰⁾. (Die leidige Standortfrage im vereinten Deutschland bleibt hierbei unberücksichtigt.) Außerdem fragt sich, ob nicht durch eine stärkere Konzentration und Strukturveränderungen wichtigster Einrichtungen eine höhere Effizienz erzielt werden kann. Dabei dürfen jedoch die jeweiligen besonderen Arbeitsbedingungen ebensowenig außer acht gelassen werden wie der Sachverstand der Experten bzw. der Wissenschaftler bei der Entscheidungsfindung.

Zu diesen Institutionen gehören vor allem das Zentrum Innere Führung (Koblenz), das Militärgeschichtliche Forschungsamt (Freiburg), das So-

⁴⁵⁾ Vgl. BMVg, SIV3-Az 63-25-00/20 vom 4. Oktober 1990; G. Kaldrack, Das deutsche Heer: Verteidigung und Umweltwehr, in: Europäische Wehrkunde, (1990) 12, S. 708 ff.

⁴⁶⁾ Vgl. Anm. 26 (Bericht des Wehrbeauftragten, hier S. 20: Umweltschutz).

⁴⁷⁾ Vgl. BMVg (Hrsg.), Weißbuch 1985. Zur Lage und Entwicklung der Bundeswehr, Bonn 1985, S. 144 ff.

⁴⁸⁾ Vgl. Anm. 43, Anm. 26.

⁴⁹⁾ Vgl. den Katalog in: Wie funktioniert das? Die Bundeswehr, bearbeitet von W. v. Scheven u. a., Mannheim-Wien-Zürich 1987.

⁵⁰⁾ Vgl. Weißbuch 1985 (Anm. 47), S. 509 ff. (Zentrale militärische Dienststellen).

zialwissenschaftliche Institut (München), die Führungsakademie (Hamburg) und die beiden Universitäten der Bundeswehr (Hamburg/München). Im Hinblick auf künftige Erfordernisse könnten u. a. kontinuierliche systematische Umfragen über die Risiko-, Gefährdungs- und Bedrohungslage detaillierter in Auftrag gegeben werden, ebenso solche, in denen über die Akzeptanz der Streitkräfte bei Jugendlichen Auskunft gegeben werden kann, zudem über den Wandel des Berufsverständnisses der Soldaten von morgen. Wünschenswert wären ferner wissenschaftliche Untersuchungen zur Geschichte der Nationalen Volksarmee, zur Sicherheitspolitik der DDR oder Studien zur Militärgeschichte des deutschen Nationalstaates im europäischen Vergleich.

Bei der Auswahl von Projekten sollten überdies den Zukunftsperspektiven deutscher Streitkräfte

in einem Vereinten Europa größere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Und in den Fachbereichen Geschichte und Politikwissenschaft an den Universitäten der Bundeswehr wären die Studienordnungen an die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Dies sind nur einige Beispiele von vielen, bei denen sich Folge-Aufgaben ergeben könnten, über die nicht nur intensiv nachgedacht, sondern auch bald Beschlüsse gefaßt werden sollten.

Eine ins Einzelne gehende, tiefeschürfende Analyse der angesprochenen Aufgaben konnte in diesem Beitrag nicht geboten werden. Dies muß an anderer Stelle geschehen. Diese Problemskizze ist als Versuch einer Zwischenbilanz bezeichnet worden. Sie sollte zugleich unterstreichen, daß die verschiedenartigen Herausforderungen der Bundeswehr in unserer Zeit nur von Staat, Gesellschaft und Militär gemeinsam bewältigt werden können.

Wilfried Loth: Das Ende der Nachkriegsordnung

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/91, S. 3-10

Der Ost-West-Konflikt ist zu Ende gegangen und die Nachkriegsordnung Europas ist zerfallen, weil die Perestroika über die Intentionen Gorbatschows hinaus zu einer Auflösung des sowjetischen Imperiums geführt hat. Dieser Prozeß ist nicht mehr rückgängig zu machen. Entweder gelingt es nunmehr, die Sowjetunion in eine Föderation rechtsstaatlicher Republiken umzuwandeln, oder sie versinkt in weitgehender Anarchie mit bürgerkriegsähnlichen Zuspitzungen. Wenn rasche Fortschritte auf dem Weg zu einer wirklichen Friedensordnung in Europa erreicht werden sollen, ist dreierlei nötig: Eine Art Marshall-Plan für das östliche Europa, der Beitritt der Sowjetunion zur NATO und der Ausbau der Europäischen Gemeinschaft.

Dieter Senghaas: Die Neugestaltung Europas. Perspektiven und Handlungsgebote

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/91, S. 11-20

Welche friedentheoretischen Bausteine sind nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes für die Neugestaltung Europas von Relevanz? Was sind demzufolge die Bausteine einer Struktur dauerhaften Friedens in Europa?

Aus der Fülle denkbarer konzeptueller Angebote wird eine friedentheoretische Leitperspektive formuliert, die in vier praktische Gebote übersetzt wird: Rechtsstaatlichkeit, Erwartungsverlässlichkeit, ökonomischer Ausgleich bzw. Verteilungsgerechtigkeit und Empathie als die Fähigkeit, auf den anderen hin und vom anderen her zu denken. Anders formuliert lauten die gleichermaßen theoretischen wie praktischen Orientierungspunkte: Schutz der Freiheit, Schutz vor Gewalt, Schutz vor Not und Schutz vor Chauvinismus.

In der neuen Konstellation Europas wird ein mehrschichtiges und vielgliedriges Friedenskonzept erforderlich: Komplexe politische Einschätzungen in einer tendenziell leicht unübersichtlich werdenden Gesamtkonstellation, ökonomische Trendanalysen und nicht zuletzt sozialpsychologische Lagebeurteilungen und ökologische Risikoanalysen werden zu Recht in das Zentrum der Aufmerksamkeit rücken; Analysen über militärische Eventualfälle, auf die hin in den vergangenen 40 Jahren Lagebeurteilungen ausgerichtet waren, werden nur noch von eher randständiger Bedeutung sein. Aber: Die Neugestaltung Europas ist kein Selbstläufer. Sie bedarf der konstruktiven Vision und eines entsprechenden politischen Willens in einem an und für sich glücklichen Augenblick der Geschichte des Kontinents.

Heinz Magenheimer: Zur Neukonstellation der Mächte in Europa. Transformation der Bündnisse – Rüstungskontrolle – Sicherheit

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/91, S. 21–31

Die militärische und politische Auflösung des Warschauer Paktes bringt eine wesentliche Minderung der bisher vom östlichen Bündnis ausgehenden Bedrohung, gleichzeitig bewegen sich die Staaten Ostmitteleuropas in Richtung militärischer Neutralität; sie müssen sich, ob gewollt oder nicht, zunächst mit der Rolle von Pufferstaaten abfinden. Wenn auch die UdSSR auf absehbare Zeit eine militärische Weltmacht bleibt, trifft dieser Status auf die übrigen Sektoren nicht zu. Auf Grund der enormen wirtschaftlichen Schwierigkeiten und Instabilitäten kann sie nur den Rang einer europäischen Großmacht beanspruchen. Die Wiederaufnahme einer offensiven Außen- und Militärpolitik erscheint derzeit so gut wie undurchsetzbar.

Der Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-I-Vertrag), anlässlich des Pariser Gipfeltreffens am 19. November 1990 unterzeichnet, bedeutet das größte Abrüstungsvorhaben der jüngeren Geschichte, das aber vor einer Aushöhlung bzw. Umgehung bewahrt werden muß. Vorerst kann die Sicherheit Europas nur von bereits bewährten Institutionen gewährleistet werden, wobei das geopolitische Gewicht der einzelnen Nationen vorrangig für die künftige Neukonstellation Europas sein dürfte.

Hans-Adolf Jacobsen: Die Bundeswehr der neunziger Jahre vor neuen Herausforderungen. Versuch einer Zwischenbilanz

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/91, S. 32–45

Das vereinigte Deutschland steht in den neunziger Jahren vor mannigfachen Herausforderungen angesichts grundlegend veränderter Rahmenbedingungen im internationalen Umfeld und in der Innenpolitik, vor allem in den fünf neuen Bundesländern. Von Deutschland wird von allen Seiten größere Verantwortung für den Weltfrieden erwartet; daher sind zahlreiche neue Aufgaben zu bewältigen. Dies trifft auch für die Bundeswehr zu, die sich in der zweiten Phase ihrer Bewährung und mitten im Umbruch befindet. In der vorliegenden Problemskizze wird versucht, die Rangfolge gegenwärtiger und künftiger Aufgaben deutlich zu machen und die damit möglicherweise verbundenen Konsequenzen aufzuzeigen. Zu den primären Aufgaben zählen jene, die sich aus den normativen Vorgaben ableiten lassen (z. B. kollektive Verteidigung, Politische Bildungsarbeit, Integration von Soldaten aus der ehemaligen NVA, Kollektive Sicherheit und Rüstungskontrolle). Sekundäre Aufgaben sind die, die sich aus bestimmten vereinbarten Verhaltenskodices (KSZE) und politischen Deklarationen (Charta von Paris) im Geiste gutnachbarlicher Beziehungen ergeben. Eine zusätzliche Rolle spielt dabei die Frage, ob es eine „Europäische Option“ für deutsche Streitkräfte im Rahmen eines gesamteuropäischen Sicherheitssystems geben wird und ob diese verfassungskonform ist.

Hinzu kommen subsidiäre Aufgaben, die z. T. so schon in der Vergangenheit wahrgenommen worden sind (Katastrophenhilfe, Tätigkeiten in der Politik und Kommunalpolitik, humanitäre Hilfe und technische Hilfe im Ausland). Einen viel größeren Stellenwert wird in Zukunft der Umweltschutz beanspruchen müssen, zumal die realen Bedrohungen für die Menschen weniger im Militärischen zu sehen sind als im Bereich sozialer Sicherheit und insbesondere der Ökologie. Alle skizzierten Aufgaben werden im Lichte von Kontinuität und Wandel zu sehen und zu bewerten sein. Allerdings können sie nur von Staat, Gesellschaft und dem Militär gemeinsam bewältigt werden, um Friedenssicherung und Friedensgestaltung als Imperativ deutscher Politik sichtbar zu machen.

Jahresbände

Aus Politik und Zeitgeschichte

mit komplettem
Inhaltsverzeichnis



nur 25,- DM
zuzügl. Versandkosten pro Jahrgang

1990

*Frühere Jahrgänge
inzwischen vergriffen!*



Bundeszentrale
für politische
Bildung

Bestell- DAS PARLAMENT, Vertriebsabteilung
Adresse: Fleischstraße 62-65, D-5500 Trier