

Die Verteidigungsmöglichkeiten von Kleinstaaten im Hinblick auf die technische Entwicklung der Kriegführung

Eine Analyse technologischer Rüstungstrends und strategischer Handlungsoptionen kleinerer Staaten

Vorbemerkung

Im Jahr 678 n.Chr., knapp 50 Jahre nach dem Tode des Propheten und nach fünfjähriger Vorbereitungszeit, setzte der Kalif von seiner kleinasiatischen Flottenbasis aus zum tödlichen Stoß auf Konstantinopel an. Wie zuvor Alexandria, Tripolis, Damaskus und Antiochia schien nun auch der Kern des oströmischen Reiches unter die Botmäßigkeit des Islam zu fallen. Doch die arabische Flotte wurde das Opfer einer neuen Waffe. Die Flotte verbrannte im Marmarameer unter den berstenden Tonkrügen der Byzantiner, dem "Griechischen Feuer".¹ Das Schicksal Europas nahm einen anderen Verlauf, der Südosten blieb weitere 600 Jahre christlich geprägt und der Osten, Rußland, wurde zum Dritten Rom.

Langsam, nicht so spektakulär, aber nicht weniger nachdrücklich griff eine andere rüstungstechnische Innovation in die europäische Geschichte ein: die Feuerwaffe. Sie entwertete die alten Festungen und Burgen, half dem zentralistischen Territorialstaat sich durchzusetzen und gab den Spaniern und Portugiesen die militärische Überlegenheit, europäische Kolonialreiche in Afrika, Indien, Ostasien und Amerika aufzubauen. Mit ihrer Hilfe gelang es den Moskowiter Zaren, sich der Tartaren zu entledigen und den russischen Machtbereich nach und nach bis zum Pazifik auszudehnen.²

Beide Beispiele mögen genügen, um auf eine Erfahrung der Kriegsgeschichte hinzuweisen: neue Entwicklungen der militärischen Technik können über das Schicksal von Staaten entscheiden. Aber, und auch das zeigen die genannten und viele andere Beispiele bei näherem Hinsehen, die Technik ist in Strategie und Politik immer nur einer von vielen Faktoren, die sich gegenseitig fördern oder auch hemmen. Ihre Wirksamkeit hängt davon ab, ob der Handelnde die Möglichkeiten der jeweiligen Konstellation richtig einschätzt und ihre Chancen nutzt.

Daher werden die folgenden Ausführungen stets beide Aspekte zu beachten haben, die Technik und die politisch-strategischen Rahmenbedingungen. Zunächst sollen die wichtigsten Trends der rüstungstechnischen Entwicklung erörtert werden, dann die strategischen Konsequenzen und schließlich die Möglichkeiten, die sich der Sicherheitspolitik kleinerer Staaten daraus eröffnen.

1 Vgl.: Delbrück, Hans, Geschichte der Kriegskunst, Viertes Teil, Berlin 1962 (Photomechanischer Nachdruck der ersten Auflage), S. 27; Randa, Alexander, Handbuch der Weltgeschichte, Erster Band, Freiburg/Brsg. 1954, S. 836.

2 Vgl.: Kennedy, Paul, Aufstieg und Fall der Großen Mächte, Deutsche Ausgabe, Frankfurt/Main 1989, S. 46f. und S. 62f.

1 Trends und Grenzen rüstungstechnischer Entwicklungen³

1.1 Zielsetzungen

Über Jahrtausende hinweg dienten militärtechnische Innovationen vornehmlich dem Ziel, die Fähigkeiten eigener Streitkräfte so zu verbessern, daß sie denen eines tatsächlichen oder möglichen militärischen Gegners überlegen sind. Die eigenen Kräfte sollten sich schneller bewegen, besser treffen, härteren Widerstand leisten können als die des Gegners. Kurz, ihre Duellfähigkeit in der Operation, in der Schlacht sollte gesteigert werden. Technische Entwicklungen, um das feindliche Staatswesen unmittelbar zu treffen oder gar zu vernichten, beschränkten sich auf wenige, folgenlose Ansätze im Rahmen von Belagerungskriegen.

Unser Jahrhundert änderte diesen Trend. Zwar ging und geht es immer noch darum, die Duellfähigkeit der Streitkräfte zu verbessern, aber zugleich kamen mit dem Flugzeug, der Rakete und der Atombombe Waffen in das Arsenal, die einen gegnerischen Staat, einen kleinen zumal, mit wenigen Schlägen empfindlich treffen oder sogar ausschalten können. Diese Tendenz strategischer Waffen setzt sich fort. In biologischen und chemischen Waffen z.B. steckt genügend Potential, um künftig in Verbindung mit neuen Verbringungstechniken auch in einer strategischen Rolle aufzutreten.

Diese Entwicklung bewirkt, zusammen mit anderen Faktoren, daß die Grenzen zwischen "klassischem" Krieg der Streitkräfte und anderen Formen der internationalen Gewaltanwendung mehr und mehr verwischen. So wie es immer schwerer wird, den Krieg auf bestimmte Formen zu beschränken, so wird es immer weniger ausreichen, sich nur auf bestimmte Arten der Gewaltabwehr vorzubereiten. Die herkömmliche Sicherheitsvorsorge mittels der nationalen militärischen Verteidigung ist zwar nicht obsolet, aber sie allein genügt nicht mehr.

1.2 Information, Kommunikation und Nachrichtengewinnung

Die Qualitätssprünge in der Datenverarbeitung und -übermittlung, die wir in den letzten Jahren erfuhren und die noch andauern, werden das gesamte Militärwesen tiefgreifend verändern. Hohe Aufklärungsleistungen, eine nahezu lückenlose Kontrolle der eigenen Kräfte auch über weite Distanzen, komplexe Simulationsmodelle im Planungsprozeß, um nur einige der wichtigsten neuen Fähigkeiten zu nennen, führen zu neuen Operationsverfahren, neuen Streitkräftestrukturen und neuen internationalen Standards, an denen die Qualität der Streitkräfte künftig gemessen wird. Zwar wird der Krieg nicht an die Computer delegiert und schon gar nicht seines wichtigsten Elementes, der physischen Gewalt, entkleidet, auch werden nicht alle Blütenräume der Entwicklungsingenieure und Marketingstrategen reifen, aber die Streitkräfte stehen zweifellos vor einer Schwelle, die mit derjenigen zu Beginn der Mechanisierung vor mehr als 100 Jahren vergleichbar ist. Auch die Konsequenz ist die gleiche: der Zwang zum Mitmachen – wer nicht mitmacht, verliert den Anschluß.

Die Revolution der Informationstechnik hat bereits weite Bereiche von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft erfaßt und sich der Kontrolle der nationalstaatlichen Verwaltungen entzogen. Datenströme via Internet und Satellit schaffen neue Möglichkeiten für Industrie, Wissenschaft und Finanzwelt. Kein Staat, schon gar nicht im hochindustrialisierten Europa, kann sich dieser

3 Vgl.: Mey, Holger H., Die militärstrategische Nutzung technologischer Innovation – Gestaltungsaufgabe für Politik und Militär, in: Neue Zürcher Zeitung, 28. August 1997 und Mey, Holger H., Abstimmung der Militärtechnologie auf die strategischen Interessen – Einbettung moderner Mittel in neue Strukturen, in: Neue Zürcher Zeitung, 29. August 1997.

Entwicklung entziehen. Strategisch gesehen entstehen hieraus neue militärische Nutzungsmöglichkeiten, aber auch neue Verwundbarkeiten und somit ein neues Feld der Kriegführung. Der Kampf um oder gegen Informationen selbst wird zum strategischen Mittel der Beeinflussung eines Gegners. Das Ziel sind nicht mehr nur die Streitkräfte, sondern die Nervenstränge der Verwaltung, der Wirtschaft, des Bankensystems, also direkt die politische und soziale Struktur eines Volkes. Angreifer muß nicht unbedingt eine Regierung sein, auch nicht ein unmittelbares Nachbarland. Die Abwehr kann sich nicht an nationalen Grenzen orientieren. Der Schutz der Informationsinfrastruktur, des Informationsraumes, kann von einer Regierung kaum mehr allein organisiert werden, sondern bedarf eines internationalen Verbundes. Ein Staat, der sich davon ausschließt, öffnet eine Lücke und wird selbst zum Risiko für die anderen.

1.3 Schnelligkeit und Reichweite militärischer Operationen

Was mit der Kombination von Waffe und Motor und der militärischen Nutzung des Luftraumes zu Beginn unseres Jahrhunderts begann, wird sich dank gesteigerter Führungskapazität und neuer Transporttechniken fortsetzen: Streitkräfte, militärische Mittel überhaupt, werden noch rascher verlegbar sein, werden über lokale, regionale, globale Distanzen hinweg disloziert und geführt und ihre Operationen werden noch schneller ablaufen, als es die landläufige Meinung mit dem Begriff des "Blitzkrieges" aus dem Zweiten Weltkrieg verbindet. Kombinierte Operationen von Boden- und Luftstreitkräften über 400-500 km hinweg sind keine Frage der technischen Machbarkeit mehr, sondern des logistischen Aufwandes. Eben dieser Aufwand, genauer, die logistische Kapazität, unterscheidet in Zukunft die leistungsfähigen von den weniger leistungsfähigen Streitkräften. Es genügt nicht mehr, nur den guten Infanteristen zu haben, er muß auch mit aller Peripherie dorthin kommen, wo er gebraucht wird, und zwar schneller als sein Gegner.

Unter diesem Aspekt wird der Begriff der territorialen Verteidigung neu zu überdenken sein. Operativ gesehen schrumpfen die Räume. Andererseits ist das Territorium als Staatsgebiet immer noch die wichtigste physische Voraussetzung staatlicher Existenz und der daran anknüpfenden politischen Wert- und Zielvorstellungen. Dieses Staatsgebiet gegen alle Formen äußerer Gewalt zu schützen, bleibt unverändert die vornehmste Aufgabe einer nationalen Strategie.

1.4 Reichweite von Distanzwaffen

Die Tendenz, Reichweite, Eindringfähigkeit und Treffsicherheit von Geschossen und Trägern aller Art zu steigern, wird anhalten. Zum einen bedeutet dies einen weiteren Zuwachs an Feuerkraft für alle Arten militärischer Operationen. Künftig wird es möglich sein, unterstützendes Feuer unterschiedlicher Herkunft ohne vorherige langwierige Bereitstellung und Konzentration der Unterstützungskräfte zusammenzufassen. Dieser Zugewinn an Feuerüberlegenheit erlaubt auch zahlenmäßig geringeren oder unterlegenen Kräften erfolgreiche Operationen.

Zum anderen, und dies dürfte der politisch noch wichtigere Effekt sein, rückt die Ausführung von strategisch wirksamen Feuerschlägen mittels Fernwaffen auch ohne damit unmittelbar verbundene Bodenoperationen in den Bereich der realen Möglichkeiten. Die Trägermittel sind längst weltweit verbreitet. Ihre technologische Weiterentwicklung und der Handel damit lassen sich ungeachtet aller Kontrollbemühungen bestenfalls verlangsamen, nicht aber unterbinden.

Dabei geht es nicht nur um die ballistischen Flugkörper, die schon die strategischen Konzepte des Kalten Krieges beherrschten. Vergleichbar interessant dürfte die Technologie

der Marschflugkörper sein. Die wichtigsten Komponenten für Antrieb und Navigation sind heute schon kommerziell zu erhalten oder aus "Dual Use"-Produkten abzuleiten. Als Abschußplattform genügt z.B. ein Frachtschiff in der Adria oder ein umgebauter LKW in irgendeiner Scheune auf dem Balkan.⁴ Um eine Großstadt wie Berlin oder Wien anzugreifen, bedarf es keiner punktgenauen Treffsicherheit, insbesondere nicht wenn die Gefechtsköpfe mit biologischen oder chemischen Kampfstoffen gefüllt sind. Es genügen bereits sehr geringe Mengen eines biologischen Kampfstoffes, um ein großflächiges Ziel von mehreren Quadratkilometern zu verseuchen.⁵ Man braucht nicht viel Phantasie, um sich die psychologische und politische Wirkung eines solchen Angriffs auszumalen.

Natürlich sind solche Horrorszenarien unwahrscheinlich, solange sie nicht einem bestimmten strategischen Konzept zugeordnet werden können. Doch das kann man von den meisten militärischen Risiken sagen, gegen die im tiefen Frieden Vorsorge zu treffen ist. Aber das Unwetter politischer Krisen braut sich meist schneller zusammen, als dann noch Zeit für die Vorbereitung wirksamer Abwehrmaßnahmen bleibt. Und die Abwehr derartiger Angriffe, zu denen man auch noch diejenigen mit modern bewaffneten Hochleistungsflugzeugen zählen muß, ist für Staaten mit geringer räumlicher Ausdehnung und empfindlicher Infrastruktur äußerst schwierig. Sie haben kaum die Zeit, den Angriff rechtzeitig zu erkennen, geschweige denn, ihm wirkungsvoll zu begegnen. Hier gilt noch mehr als im vorigen Abschnitt: Die Räume sind kleiner geworden, die geostrategischen Distanzen sind geschrumpft, und Entfernung zu einem Krisenherd ist heute kein ausreichender Schutz mehr. Die Aufklärung müßte weit außerhalb der Landesgrenzen ansetzen – die politische Prophylaxe ohnedies – und die Abwehr von dort an bis zum potentiellen Ziel in mehreren Schichten gestaffelt werden. Das schaffen im nationalen Alleingang heute allenfalls noch Großflächenstaaten von der Größenordnung der USA, Chinas oder Rußlands, ganz abgesehen von den beträchtlichen Kosten, die für ein System von Aufklärungssatelliten, Radarketten, Abfangjägern, Flugkörperabwehrraketen und anderem aufzuwenden sind. Das Problem und die Herausforderung läßt sich also auf folgenden Punkt bringen: Auf sich allein gestellt kann ein Staat das Problem nicht lösen, und negieren läßt es sich angesichts der technologischen Entwicklung auch nicht mehr lange.⁶

1.5 Steigerung der Waffenwirkung

Sowohl hinsichtlich der Treffgenauigkeit als auch der Explosivkraft ist eine kontinuierliche Weiterentwicklung zu erwarten. Generell wird es daher zu einer Leistungssteigerung aller Waffen und -trägermittel kommen, die den allgemeinen Modernisierungsdruck verstärkt. Insbesondere die Kampfkraft des Einzelkämpfers, des Infanteristen, aber auch des Terroristen, dürfte zunehmen. Dies begünstigt einerseits Streitkräfte, die einen Schwerpunkt traditionsgemäß bei der Infanterie setzen, andererseits könnte, im Zusammenwirken mit anderen Faktoren, die Kampfweise der Kommandoaktionen vermehrt den Charakter selbständiger, auch strategischer Operationen annehmen. Staaten mit hoher infrastruktureller Empfindlichkeit, und dazu gehören die meisten europäischen Länder, müssen sich um moderne, meist neuartige Abwehrmaßnahmen bemühen. Dabei werden nicht nur die nationalen Grenzen, sondern auch diejenigen zwischen polizeilichen und militärischen Aktionen verwischen.

Über die strategische Rolle, die biologische und chemische Waffen künftig spielen könnten, wurde eben im Zusammenhang mit den Trägermitteln gesprochen. Das

4 Vgl.: The International Institute for Strategic Studies (IISS): Strategic Survey 1996/97, S. 18ff.

5 Vgl. ebd., S. 35ff.

6 Vgl.: "Europe and tactical missile defence", in: Strategic Comments (IISS), Vol. 3, No. 8 (Oktober 1997).

technologische Entwicklungspotential der Kampfstoffe selbst läßt sich sowohl für Gefechtsköpfe von Raketen und Bomben wie auch für andere Einsatzverfahren nutzen.

Nuklearwaffen werden weiterhin das obere Ende der Skala möglicher Zerstörungswirkung bilden. Ihre strategischen Funktionen sind seit dem Ende des Kalten Krieges aus der öffentlichen Diskussion weitgehend verschwunden. Dennoch bleiben sie, mutatis mutandis, gültig. Nuklearwaffen sind eine Art "Revisionsinstanz", auf die ihre Besitzer zur Korrektur unerwünschter Entwicklungen als ultima ratio zurückgreifen können. Daher werden sie auch ihre Attraktivität für sogenannte Schwellenländer in weniger stabilen Regionen der Welt behalten. Ob, wie gründlich und wie nachhaltig der Trend zur Proliferation aufgehalten werden kann, wird sich zeigen. Die europäischen Staaten, auch wenn sie mehrheitlich zur Klasse der Nicht-Besitzer gehören, sind gut beraten, den nuklearen Faktor in ihrer strategischen Kalkulation nicht zu vernachlässigen – entziehen können sie sich der Wirkung nuklearer Macht ohnehin nicht.

1.6 Technologische Reaktionen

Jede Innovation in der Rüstungstechnik fordert ihre "Antithese" heraus, das Schwert das Schild und die Rüstung, das Flugzeug die Flugabwehrkanone und die raketengestützte Luftverteidigung, der Panzer die Panzerfaust und die ballistischen Flugkörper die Raketenabwehr. Mit der Nutzung der Elektronik wird es sich nicht anders verhalten. Diese Dialektik verschafft dem jeweiligen Erstbenutzer temporäre Vorteile, läßt die Vorsprünge jedoch auch immer wieder zusammenschmelzen und prämiert die Suche nach neuen Ansätzen.

Daraus ergeben sich zwei Konsequenzen: (1) Kein Staat, der Wert auf moderne Streitkräfte legt, kann sich diesem Prozeß entziehen. Er muß Antworten auf die Herausforderungen finden, sei es technologisch, taktisch oder politisch. (2) Die Vielfalt technologischer Entwicklungen bietet die Chance, auf einzelnen Sektoren Spitze zu sein, ohne die ganze Bandbreite der Rüstungstechnik abdecken zu müssen. Verstärkt wird diese Chance noch durch den Umstand, daß Abwehrwaffen oft billiger und einfacher, im begrenzten Aufgabenbereich den aufwendigeren Angriffswaffen taktisch jedoch gleichwertig sein können (Beispiel: Panzerfaust gegen Panzer). Gerade kleinere Staaten haben so die Chance, sich im internationalen Vergleich und bei der Gestaltung ihrer militärpolitischen Beziehungen wirkungsvoll einzubringen.

1.7 Wirtschaftliche und soziale Leistungsgrenzen

Knappe Finanzmittel waren schon immer der unerbittlichste Regulator rüstungsplanerischer Ideen. Moderne Waffen und Geräte sind nicht nur teuer, ihr Preis steigert sich von Generation zu Generation – der Preis von Großsystemen steigt meist um ein Vielfaches. Die Betriebskosten klettern ebenfalls stetig und engen die finanziellen Spielräume mit jedem Haushaltsjahr weiter ein. Es wirft ein grelles Schlaglicht auf die hier beschriebene Lage, wenn eine traditionelle Seemacht wie Großbritannien sich gezwungen sieht, die Flotte, einst Basis der Weltgeltung, Schritt für Schritt zu reduzieren, oder wenn eine nicht weniger stolze Marine wie die französische ihre Flugzeugträgerkomponente trotz aller Anstrengungen unter das operative Minimum absinken lassen muß.⁷

Allgemeine Reduzierung der Umfänge, Kürzung der Beschaffungsplanungen sowie Sparauflagen für Ausbildung und Materialerhaltung bestimmen das Bild der meisten Militärs Haushalte in Europa. Selbst wenn man berücksichtigt, daß der Wunsch nach einer "Friedensdividende" die Mittel spärlicher fließen läßt als in Spannungszeiten, kommt man um eine

⁷ Vgl.: "Kräfteschwund in der französischen Flotte", in: Neue Zürcher Zeitung; Schwarz, Klaus-Dieter: Britische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, SWP-AP 3023 (Juni 1997), S. 44.

Schlußfolgerung nicht herum: Mittel- und Kleinstaaten stoßen an die Grenzen ihrer volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, sie können sich komplette Streitkräfte modernen Standards, die das Gesamtspektrum einer nachhaltigen Landesverteidigung abdecken, auf nationaler Ebene nicht mehr leisten. Schon längst fehlt ihnen auch die technologische und industrielle Kapazität, alles, was sie an Rüstungsmaterial benötigen, im eigenen Land zu produzieren.

Eine naheliegende Lösung, die inzwischen alle größeren westeuropäischen Staaten praktizieren, ist die internationale Kooperation. Produktion und Beschaffung werden ebenso gemeinsam getragen (die Flugzeuge Tornado und Eurofighter mögen als Beispiele für viele andere Projekte dienen), wie der Betrieb ganzer Komponenten (z.B. die integrierte NATO-Luftverteidigung oder die AWACS-Flotte). Zwar hat die NATO dabei Pate gestanden, doch inzwischen haben sich die Idee und ihre Umsetzung verselbständigt. Offenkundig bleibt noch genügend Raum für nationale Egoismen; gleichwohl enthalten solche gemeinsamen Aktivitäten auch eine beträchtliche Substanz an politischen Gemeinsamkeiten, sei es als Folge oder als Voraussetzung. Es gibt darüber hinaus Transferleistungen, die an bestimmte politische Bindungen geknüpft sind, weil sie nur im Rahmen eines festen Vertrauensverhältnisses und klarer gemeinsamer Interessen erbracht werden können. Die Bereitstellung von sensitiven Ergebnissen der Satellitenaufklärung gehört dazu oder die Freigabe der präzisen Version des Satelliten-Navigationssystems GPS, wie sie für militärische Zwecke benötigt wird.⁸ Gerade letzteres zeigt, wie tief in alltägliche Truppenbelange hinein inzwischen die technologisch initiierte multinationale Kooperation reicht.

Keine eindeutige Antwort gibt es hingegen auf die Frage, ob die moderne Rüstungstechnik den professionellen Nutzer, die Berufsarmee fordert, oder auch mit kurzdienenden Wehrpflichtigen, ja sogar Milizsoldaten betrieben werden kann. Läßt man einmal die tagespolitische Diskussion außer acht, die das technische Argument oft nur als Vorwand für tiefer reichende politische Absichten nutzt, dann muß man pragmatisch antworten: sowohl als auch. Es gibt Waffensysteme und Verantwortungsbereiche, die eine intensive, meistens langjährige Erfahrung erfordern. Andererseits zeigt gerade die heutige Technik, daß es möglich ist, auch komplexe Geräte benutzerfreundlich mit relativ einfachen Bedienungsmechanismen zu gestalten. Dies trifft besonders für die moderne Elektronik zu, die den jetzigen Innovationsschub ja hauptsächlich verursacht. In vielen Fällen trägt die Technik sogar zur Vereinfachung früher komplizierterer Verfahren bei. Der Richtschütze im Kampfpanzer der neuesten Generation schafft es bei gleicher Ausbildungszeit heute eher, mit dem ersten Schuß zu treffen, als sein Kamerad vor 40 Jahren. Ähnliches gilt für den Schießenden der Artillerie, der damals sein Feuerkommando noch "per Hand" ausrechnen mußte, während er es heute vom Computer geliefert bekommt.

Die Bevölkerung der meisten europäischen Staaten, insbesondere in den jüngeren Generationen, ist heute im allgemeinen gut in der Lage, auch mit komplizierten technischen Geräten umzugehen. Diesen strategischen Vorteil Europas sollte man nicht geringerschätzen.

Die moderne Technik läßt also durchaus ein Mischsystem aus länger- und kürzerdienenden Soldaten zu. Kleineren Staaten mit entsprechend geringen personellen Ressourcen eröffnet dies die Chance, einerseits relativ kleine Kontingente für einen raschen Einsatz bereit zu halten, andererseits bei Bedarf auf den ganzen Umfang ihrer wehrfähigen Bevölkerung zurückgreifen zu können und dann über mehr Reserven zu verfügen als mancher größere Staat mit einer kleinen Berufsarmee. Ein Gedanke, der in der internationalen Einschätzung gelegentlich eine Rolle spielen könnte.

8 Vgl.: Päsler, Hans, Satellitennavigation, in: Soldat und Technik, Heft 4/96, S. 228-230.

1.8 Strategische Interessen und Faktoren

Die Trends der Rüstungstechnik bieten Optionen an. Aber am Anfang jedes Rüstungskonzeptes und jeder Beschaffungsplanung steht die Bedarfsermittlung. Jeder Staat hat normalerweise nur die Streitkräfte, die er benötigt oder zu benötigen glaubt. In der Praxis mag dies manchmal, oft historisch bedingt, anders aussehen, aber auf Dauer nimmt der Staat Schaden, wenn seine strategischen Interessen und sein militärisches Instrumentarium nicht übereinstimmen. Am Anfang steht also eine möglichst gründliche Analyse des strategischen Umfeldes, seiner Risiken und denkbaren Konstellationen, dann ein strategisches Konzept, das Staatsziele, Handlungsoptionen und Mittel zur Deckung bringt und klare, erfüllbare Aufgaben der Streitkräfte formuliert. Der Kostendruck zwingt dazu, Prioritäten zu setzen, woraus sich wieder Restrisiken ergeben, die mit politischen, diplomatischen oder anderen Mitteln abzudecken sind. Grundsätzlich gilt dieses Verfahren für Staaten aller Größenordnungen, aber für kleinere Staaten ist die Sorgfalt des Prozesses von besonderer Bedeutung. Sie haben in einer Krise kaum die Mittel, Irrtümer und Fehlentscheidungen aufzufangen und Fehler durch schiere Macht zu korrigieren.

Die Frage, welche Streitkräfte für welchen Zweck, ist neben der Frage nach den verfügbaren Mitteln das entscheidende Kriterium für die anstehende Auswahl. Jeder Staat wird sie anders beantworten, da sie von einer Vielzahl spezieller Überlegungen abhängt, und jede Regierung ist in einer Demokratie vor allem ihrem eigenen Volk verantwortlich. Sie muß ihre Entscheidungen aber auch gegenüber dem internationalen Umfeld vertreten, daran kann in Europa heute kein Zweifel mehr sein. Es ist nicht Ziel dieser Untersuchung, Entscheidungskriterien zu finden, die für einzelne Staaten speziell gültig sind. Aus der Fülle einschlägiger Faktoren sei allein der geostrategische herausgehoben, da er am deutlichsten eine große Zahl von Ländern gemeinsam betrifft und ihre Interessen verklammert.

Laut Bismarck ist die Geographie der einzig konstante Faktor in der Außen- und Sicherheitspolitik. Jedenfalls prägt sie wie keine andere als quasi von der Natur gesetzte Rahmenbedingung die strategischen Möglichkeiten und Risiken eines Staates. Sie kann Handlungsfreiheiten geben, wie z.B. den Seemächten, und sie kann durch sichere Grenzen Risiken mindern; noch öfters allerdings engt sie die Freiheiten ein, fordert bestimmte Maßnahmen und Verhaltensweisen; manchmal belegt sie einen Staat mit einem speziellen *Handicap*, indem sie ihn zum Gegenstand des besonderen Interesses anderer Mächte macht, sei es als Besitzer bedeutsamer Ressourcen, sei es als Bewohner strategischer Schlüsselzonen oder wichtiger Verkehrs- und Verbindungswege. Der Inselstaat Irland lebte während des Zweiten Weltkrieges und des Kalten Krieges in einer geostrategischen Nische. Er kam ohne politische Bindungen und ohne große militärische Sicherheitsvorkehrungen aus. Der Inselstaat Island, einige hundert Seemeilen weiter nördlich, lag an einer geostrategisch entscheidenden Schnittstelle im Nordatlantik. Er war die Basis beträchtlicher militärischer Anstrengungen, allerdings nicht eigener, sondern freundlich aufgedrängter.

Die Macht- und Sicherheitsinteressen der Staaten pflegen sich an bestimmten geographischen Linien zu bündeln. In Europa war das jahrhundertlang die Nord-Süd-Achse mit den Alpenübergängen im Mittelpunkt. Spätestens seit dem Ende des Kalten Krieges laufen die geostrategischen Kraftlinien in West-Ost- oder Ost-West-Richtung mit den beiden Hauptachsen Ostsee und Donau. Ob Zufall oder List der Geschichte, an beiden Strängen sitzen heute kleinere Staaten in den Schlüsselpositionen: im Nordosten die baltischen Staaten und Finnland, in der südöstlichen Richtung Österreich und Ungarn. Ein Posten, der in der sicherheitspolitischen Kalkulation besondere Aufmerksamkeit wert ist.

Was heißt eigentlich "kleinere Staaten"? In Strategie und Sicherheitspolitik gibt es dafür keine absoluten Parameter. Die USA gelten mit einer Bevölkerung von knapp 270 Mio. als

Supermacht, die Volksrepublik China hat mit 1,2 Mrd. Menschen strategisch gesehen bis jetzt nur regionale Bedeutung. Gewiß besitzt ein Staat mit einer Bevölkerung von 100 Mio. mehr Gewicht als ein Volk von 10 Mio., aber das sagt noch nichts über seinen militärpolitischen Einfluß und seine Sicherheit.

Bleiben wir in der Kategorie von unter 10 Mio. *Israel*, 5,8 Mio. ca. 32.000 Quadratkilometer, stemmt sich gegen eine zumeist feindlich gesinnte Umgebung, die leicht das Zehnfache ausmacht. Mit einer gewaltigen militärischen Anstrengung und beträchtlicher ausländischer Hilfe hält es seine Nachbarn in Schach und gilt in der Region als militärische Großmacht, nicht zuletzt auch wegen seiner technologischen Überlegenheit. Der Preis für diese Sicherheit aus eigener Kraft ist die permanente Anspannung und ein labiler Zustand des Nicht-Krieges. *Finnland*, 5,1 Mio., ca. 338.000 Quadratkilometer, derzeit nicht akut bedroht, beschränkt sich auf eine zwar allseits respektierte, aber angesichts der ausgedehnten Grenzen doch kleine, technisch eher durchschnittlich ausgerüstete Armee. Sein Sicherheitsproblem ist der mächtige Nachbar im Osten. Zu Zeiten der Sowjetunion löste es das Problem vornehmlich durch Rücksichtnahme, Zurückhaltung und Verzicht auf fremde Unterstützung. Der Preis war eine hingegenommene Beschränkung der Handlungsfreiheit und eine nicht von der eigenen Kraft gewährleistete und daher latent immer gefährdete Sicherheit. Zwei Staaten gleicher Größenordnung und zwei völlig verschiedene Ansätze, auch in der Nutzung technischer Optionen.

Für jedes Konzept gibt es Gründe, aber sie liegen im Speziellen, nicht im Allgemeinen und auch nicht unbedingt in der Größenordnung. Jeder Staat muß selbst sehen, wie er die Bilanz zwischen Risiken und Sicherheitsinteressen ausgeglichen gestaltet. Das gilt auch für die Konsequenzen aus den Fortschritten der Rüstungstechnik.

2 Strategische Konsequenzen

Die geschilderten Trends und Gegentrends in der Rüstungstechnik tragen wesentlich dazu bei, die strategischen Bedingungen weltweit zu verändern. Europa wird besonders betroffen sein als der Kontinent, der an der Entwicklung von Hochtechnologie maßgeblich teilnimmt, in dem aber andererseits eine hohe Zahl klassischer Nationalstaaten mit ausgeprägtem Souveränitätsbewußtsein zu Hause ist. An dieser Schnittstelle werden die Konsequenzen des Wandels besonders deutlich. Sie betreffen Qualität und Zuschnitt der Streitkräfte, Arten und Formen gewaltsamer Konflikte ("das Kriegsbild") und die Gewichtsverhältnisse der Staaten untereinander.

2.1 Die Streitkräfte

Die Rüstungstechnik gibt die Qualitätsstandards vor, denen Streitkräfte genügen müssen, wenn sie ihre Durchsetzungsfähigkeit erhalten wollen. Das bedeutet vor allem:

- hohe Beweglichkeit, technisch und taktisch,
- breite Palette unterstützender Feuerkraft, flexibel zu koordinieren,
- leistungsfähige Führung
- lückenlose Aufklärung,
- flexible Logistik.

Die anhaltenden Innovationen zwingen alle Armeen zu einem ständigen Erneuerungsprozeß. Waffen, Gerät und sonstige Ausrüstung müssen in immer kürzeren Zeitabständen neuen Standards angepaßt werden. Auch die Kommando- und Verbandsstrukturen sind zu reorganisieren und auf die veränderten Gegebenheiten einzustellen.

Der innere Reformdruck wird ergänzt durch die Erweiterung des Aufgabenprofils der Streitkräfte – eine Folge der politischen Veränderungen -, die oft neue Strukturen, neue Verfahren und zusätzliches Material erfordert. Der Auftrag der Streitkräfte kann sich ja nicht mehr, wie noch zu Zeiten des Kalten Krieges, an ein oder zwei Szenarien orientieren, sondern er umfaßt, jedenfalls bei den meisten Staaten, ein breites Spektrum von der Landesverteidigung bis zur internationalen Hilfeleistung.

Wachsende Aufgaben, schrumpfende Streitkräfte, ein Dilemma, dem sich die meisten europäischen Staaten gegenüber sehen. Die scharfe Durchforstung des Aufgabenkataloges mittels strategischer Prioritäten führt schnell an die Schwelle, hinter der zusätzliche Einsparungen nur noch durch zunehmende oder zusätzliche Risiken erkaufte werden können. Die Schere zwischen Aufgaben und Kosten drängt daher, es wurde bereits erwähnt, zur internationalen Arbeitsteilung. Bei den kleineren Staaten kommt hinzu, daß sie selbst Kernbereiche der Landesverteidigung, z.B. die Luftverteidigung, nur noch unzureichend mit eigenen Mitteln wahrnehmen können.

Die nationalen Streitkräfte in Europa werden *volens nolens* international kooperieren müssen - bezogen und vielleicht auch zunächst beschränkt auf bestimmte Aufgaben, wie es politisch geboten ist, dann aber - weil anders eine solide Zusammenarbeit nicht möglich ist - auch auf anderen Sektoren des militärischen Dienstes. Führungsverfahren, Ausbildung, taktische und operative Methoden sind anzugleichen, die Technik muß kompatibel werden. Gemeinsame Einsätze, wie z.B. in Bosnien, erfordern gemeinsames Denken, wenigstens bis zu einem gewissen Grad. Das kann politisch gesteuert und eingeschränkt werden, aber auf Dauer nur um den Preis eines Effizienzverlustes.

Wo der Prozeß nicht bewußt angehalten wird, geschieht mit den Streitkräften Ähnliches wie mit anderen Bereichen des öffentlichen Lebens in Europa: sie wachsen über den nationalen Rahmen hinaus. Gewiß bleiben sie immer noch, in bester europäischer Tradition, ein Kernbereich nationalstaatlicher Souveränität, aber nicht mehr abgeschottet wie früher. Die Tendenz, von der Technik vorangetrieben, ist unaufhaltsam; es liegt an der Politik, ihre gewünschten Rahmenbedingungen zu setzen.

2.2 Erscheinungsformen bewaffneter Konflikte

Großangelegte Operationen von Land-, Luft-, und Seestreitkräften wie im letzten Golfkrieg setzen große Konflikte voraus, die sich derzeit nicht abzeichnen, wenigstens nicht in Europa. Militärisch und technisch bleiben sie immer eine realistische Option, und die politischen Umstände können sich ändern. Aber auch kleinere Operationen konventioneller Kräfte werden sich wesentlich von dem unterscheiden, was in Europa noch vor einigen Jahren geübt wurde. Die Operationen werden komplexer sein, d.h. in ihrem Rahmen werden mehr Komponenten koordiniert werden müssen, auch bereits auf unterer Ebene, und sie werden schneller und weiträumiger ablaufen. Vor allem in engeren Operationsgebieten schwinden die Vorteile der "Inneren Linie", solche Räume können in ihrer ganzen Tiefe zum Kampfgebiet werden. Für kleinere Staaten wird es daher schwierig, ihr Territorium ab Landesgrenze wirksam zu verteidigen. Andererseits bietet die Technik bessere Möglichkeiten, Risiken schon in größerer geographischer Distanz zu kontrollieren.

Nicht als Ersatz für den klassischen Krieg, sondern zusätzlich ermöglicht die Technik neue Arten von Gewaltanwendung gegen Staaten und Regierungen. Einsätze von Fernwaffen mit entsprechenden Gefechtsköpfen, strategische Terrorakte mit Massenvernichtungsmitteln und/oder Kommandoaktionen sind technisch jederzeit realisierbar; ob sie politisch in das Weltbild irgendeines Potentaten passen, hängt von diesem selbst und den Umständen ab. Die Staatenwelt an der europäischen Peripherie ist im Umbruch und voller destabilisierender

Potentiale. Im übrigen müssen es, hierauf sei erneut hingewiesen, ja nicht immer Regierungen sein, die hinter Terrorakten stehen – Staats- und Regierungschefs sind international leichter zur Verantwortung zu ziehen –; Gewaltakte dieser Art können auch von politischen Gruppen oder mafiosen Vereinigungen ausgeführt werden.⁹ Als Objekte eignen sich vor allem Staaten, deren Infrastruktur und politische Verfaßtheit sie besonders empfindlich gegenüber dieser Art von Gewalt macht; die europäischen Staaten gehören in diese Gruppe.

Dieselbe Asymmetrie der Betroffenheit besteht bei der, ebenfalls durch die technische Entwicklung ermöglichten, neuen Form des Informationskrieges, "Cyber War" oder mit ähnlichen Begriffen benannt. Anfällig sind auch hier nur Staaten, die vom globalen Informationsverbund abhängen. Angreifer könnte in diesem Fall sogar ein Einzelner sein, für den, in Umkehrung des sonst Üblichen, der politisch wirkende Druck ein Mittel zu wirtschaftlichem Erwerb wäre. Jede Abwehr dieses oder der zuvor genannten Risiken kann ganz offensichtlich nur im größeren internationalen Rahmen erfolgreich sein.

Andere aktuelle Risiken sind zwar nicht von der Technik initiiert, erhalten von ihr aber Schubkraft und Reichweite. Unruhen und Katastrophen werden von den modernen Verkehrs- und Kommunikationsmitteln schnell auch in entfernter liegende Länder übertragen. Ob Migration, Mafia oder Fundamentalismus, immer wieder sind die Wohlstandsgesellschaften Mittel- und Westeuropas Ziel oder Opfer. Instabilitäten im Südosten und Osten unseres Kontinentes selbst, aber auch der unruhig-explosive Krisenhalbmond vom Maghreb bis zum Hindukusch dehnen den sicherheitspolitischen Interessenbereich der europäischen Staaten weit über ihre Landesgrenzen hinaus.

Krisenbewältigung auf Distanz ist eine unabweisbare strategische Notwendigkeit. Dazu bedarf es auch militärischer Mittel, nur ein Träumer würde das bestreiten, und dank der modernen Technik stehen wirkungsvollere Mittel zur Verfügung als in jeder früheren Epoche. Aber kein europäischer Staat hat heute noch die Kraft und die Fähigkeit zu einem wirksamen Krisenmanagement im Alleingang. Internationale Zusammenarbeit in Krisengebieten ist selbstverständlich. So ist es nur logisch, wenn die Erkenntnis gemeinsamer Interessen in die Konsequenz gemeinsamen Handelns und schließlich gemeinsam genutzter Instrumente umschlägt.

2.3 Veränderungen der Staatenwelt

In den vergangenen Jahrzehnten teilten die Atomwaffen, strategisch gesehen, die Staaten in Besitzer und Nichtbesitzer auf. Obwohl die Waffen nur zweimal, und dies eigentlich noch vor Beginn der hier angesprochenen Epoche, eingesetzt wurden, hat diese Klassifizierung die Staatenwelt bis heute geprägt. Derselbe Vorgang scheint sich jetzt als Folge der rüstungstechnischen Innovationswelle zu wiederholen, allerdings auf einer breiteren Basis und mit tiefer reichender Differenzierung. Die Macht- und Gewichtsverhältnisse der Staaten werden neu geordnet.

Es wird – wenige – Großmächte geben, die über die ganze Bandbreite des militärischen Instrumentariums verfügen und damit in der Lage sind, ihre sicherheits- und militärpolitischen Interessen mit globaler Reichweite zu verfolgen. Zur Zeit und für die nächsten Jahre sind das nur die USA. Die Volksrepublik China hat die Konkurrenz aufgenommen,¹⁰ Rußland gehört zu den Kandidaten, aber erst nach erfolgreicher Regeneration, und dann hegt vielleicht noch der eine oder andere Staat solche Visionen, aber ohne Realisierungschancen in absehbarer Zeit.

⁹ Vgl.: Cohen, David, Bombing business: terrorist targeting of financial institutions, in: Jane's Intelligence Review, Vol. 9, No. 7 (Juli 1997), S. 330-334.

¹⁰ Vgl.: Ahrari, M. Ehsan, Chinese prove to be attentive students if information warfare, in: Jane's Intelligence Review, Vol. 9, No. 10 (Oktober 1997), S. 469-473.

Eine zweite Klasse bilden die Staaten/Staatengruppen, die genügend Potential haben, um sich in ihrer Region zu behaupten und Einfluß im unmittelbaren Umfeld auszuüben, aber überregional oder global nur beschränkt handlungsfähig sind. Zur dritten, umfangreichsten Klasse gehören schließlich die Staaten, deren Kapazität, abhängig von der internationalen Lage, zur Selbstverteidigung bedingt ausreicht, die aber sonst nur über lokale Einflußmöglichkeiten verfügen. Im negativen Sinn freilich können Staaten dieser Kategorie als Krisenherde auch überregionale Bedeutung erlangen.

In diesem groben Dreier-Raster gibt es Grenzgänger. Die west- und mitteleuropäischen Staaten würden, jeder für sich allein, mehr oder weniger in die dritte Klasse fallen. Diejenigen, die seit Jahren eine stark integrierte Verteidigungspolitik betreiben, gehören als Gruppe in die zweite Kategorie, ja sogar durch ihr Bündnis mit den USA, und soweit der Bündniszweck dies trägt, in die Nähe der ersten.

Die Tendenz, in Europa schon seit langem in der NATO angelegt, geht zur Gruppenbildung mit dem Ziel, eine wirtschaftliche und soziale Basis aufzubauen, die groß genug ist, um den eigenen Sicherheitsinteressen aus eigener Kraft und notfalls unter Anspruchnahme des Rechtes auf Selbstverteidigung Geltung zu verschaffen. Sieht man von der politisch anders motivierten Alternative eines Bundesstaates ab, dann erfordert dies in der Konsequenz eine teilweise Verklammerung nationaler Kompetenzen, die so kalkuliert ist, daß sie den Nationalstaat in seinem Kern erhält, ihn jedoch dort durch gemeinsame Kräfte verstärkt, wo seine Mittel allein nicht mehr ausreichen. Hier stellt sich dann die Frage, ob dies in einem kollektiven Sicherheits- oder in einem kollektiven Verteidigungssystem geschehen kann bzw. soll.

3 Mögliche Optionen kleinerer Staaten

Die Rüstungstechnik ist nur einer von vielen Faktoren, die die strategische Handlungsfähigkeit eines Staates bestimmen. Hier sei an die eingangs erwähnten historischen Erfahrungen erinnert. Sie grenzt, wie jedes Instrument, die Möglichkeiten zum Negativen hin ab, indem sie bestimmte Lösungen als nicht durchführbar identifiziert. Zum Positiven hin offeriert sie die instrumentellen Grundlagen für eine Reihe von Optionen, über die die Politik dann entscheiden muß. Bei der Abwägung von Vor- und Nachteilen kann das politische Argument das instrumentell begründete übersteuern. Allerdings sollte klar sein, daß Forderungen des Instrumentes, die verworfen werden, stets Risiken signalisieren, gegen die anderweitig vorzusorgen wäre.

Die Chancen, die ein kleinerer Staat aus der Entwicklung der Rüstungstechnik für sich ableitet, hängen, soviel ist inzwischen deutlich geworden, wesentlich von den politischen Rahmenbedingungen ab, die er sich selbst setzt. Die entscheidende Erkenntnis für alle Mittel- und Kleinstaaten ist, daß die künftigen sicherheitspolitischen Herausforderungen auf dem militärischen Sektor ihre nationalen Kapazitäten überfordern. Eine der Hauptursachen hierfür ist die klassifizierende Wirkung technischer Innovationen. Um ihren Risiken zu begegnen und ihre Vorteile zu nutzen, bedarf es einer militärischen Zusammenarbeit über die nationalstaatlichen Grenzen hinaus. Umfang, Intensität und zeitliche Dauer dieser Kooperation bestimmen, wie weit ein Staat an der technologischen Entwicklung partizipieren kann. Eine Betrachtung aus der instrumentellen Perspektive der Rüstungstechnik wird indes über den politischen Rahmen, innerhalb dessen die Zusammenarbeit stattfindet, nur allgemeine Aussagen machen können.

3.1 Militärpolitischer Alleingang

Ein Staat kann trotz alledem aus Gründen, die hier nicht zu untersuchen sind, bestrebt sein, militärische oder sogar politische Bindungen soweit wie möglich zu vermeiden. Er wird seine Sicherheit auf die Annahme einer stabilen politischen Konstellation seines Umfeldes bauen und eben mit beschränkten Mitteln zu seiner militärischen Sicherheit beitragen.

Eine militärische Zusammenarbeit mit anderen Streitkräften wird über die Mindestanforderungen international üblicher Kontakte unter diesen Umständen nicht hinausgehen. Für die militärischen Fähigkeiten des Landes bedeutet dies:

- eingeschränkte Modernisierung, da die geringe Eigenproduktion und der gelegentliche Kauf von Rüstungsgütern nicht ausreichen, um die internationalen Standards zu halten; das Leistungsniveau wird im internationalen Vergleich stetig oder sogar zunehmend sinken;
- Lücken in der Landesverteidigung durch Hinnahme von Risiken, die mit eigenen Mitteln nicht abgedeckt werden können (z.B. Verteidigung des Luftraumes);
- zunehmende Defizite in der Fähigkeit zur internationalen Kooperation wegen mangelnder technischer Kompatibilität, eventuell noch verschärft durch unzureichende Praxis bei Führung und Truppe.

Das Land selbst wird, entweder aus politischen Gründen von vornherein, oder später wegen fehlender militärisch-technischer Qualitäten, im internationalen Krisenmanagement keine nennenswerte Rolle spielen, auch dann nicht, wenn eigene Interessen unmittelbar auf dem Spiel stehen. Dies könnte, wenn der Staat nicht in einer "geostrategischen Nische" lebt, weitere Risiken und eine sehr hohe Abhängigkeit von der jeweiligen internationalen Konjunktur nach sich ziehen. Die Gefahr einer Isolation, die sich auch auf allgemeinpolitische Fragen erstreckt, ist groß, vor allem dann, wenn es nicht gelingt, den Nachbarn die Abstinenz hinsichtlich unstrittig gemeinsamer Sicherheitsrisiken befriedigend zu erklären.

3.2 Begrenzte Kooperation

Um zu weitgehende Verpflichtungen einerseits, und die Gefahr der Isolierung andererseits zu vermeiden, könnte die militärische Kooperation mit anderen Staaten inhaltlich und/oder zeitlich begrenzt werden.

Eine zeitliche Begrenzung umginge das Problem dadurch, daß die Zusammenarbeit nicht grundsätzlich abgelehnt, sondern von Fall zu Fall entschieden und auf bestimmte Aktionen beschränkt würde. Dies könnten z.B. UN-Missionen sein oder Ad-hoc-Koalitionen wie im ehemaligen Jugoslawien. Der militärpolitische Gewinn hänge von den Partnern und der Situation ab und fiele je nachdem höchst unterschiedlich aus. Im Falle einer UN-Beobachtermission wäre weder vom Konfliktspektrum noch von den Partnern ein großer Impuls zu erwarten. Anders bei Aktionen wie IFOR/SFOR in Bosnien-Herzegowina, wo sowohl der Partner (in diesem Falle die NATO), wie auch die Lage selbst, hohe Ansprüche stellen. Allerdings fehlt dieser Art der Zusammenarbeit die Kontinuität und das auf längere Sicht angelegte politische Vertrauen, was die Bereitschaft zum Austausch in mehr oder weniger engen Grenzen hält.

Wenn die Kooperation auf eine permanente Basis gestellt, aber hinsichtlich der Verpflichtungen auf niedrigem Niveau gehalten werden soll, dann bietet sich die Teilnahme an bestimmten Programmen der UNO (z.B. "stand-by-forces"), der OSZE oder auch der NATO (z.B. "Partnership for peace", PfP) an. Solche Programme können sehr flexibel ausgestaltet werden und, wie bei PfP, auch ansehnliche gemeinsame Aktivitäten enthalten. Aber sie bleiben entweder *per definitionem* auf einem bestimmten, relativ niedrigen Aufgabenniveau

stehen, oder sie intensivieren die eigentliche Kooperation erst unmittelbar vor einer Aktion mit dann ähnlich eingeschränkten Resultaten wie oben. Der integrierende Effekt ist zu schwach, um militärtechnisch und -politisch größere Vorteile zu erzielen.

Folgendes vor allem läßt sich mit der geschilderten Art der begrenzten Kooperation nicht erreichen:

- die Abdeckung von Lücken in der eigenen Verteidigungsfähigkeit;
- die intensive Zusammenarbeit - bereits in Planung und politischer Gestaltung - bei der Abwehr von Risiken, die den nationalen Rahmen sprengen;
- die frühzeitige Beteiligung an der planerischen Vorbereitung eines multinationalen Krisenmanagements im oberen Konfliktspektrum;
- die Teilnahme an technischen Innovationen, die die eigene Verteidigungsfähigkeit und sicherheitspolitische Reaktionsfähigkeit qualitativ sichern.

Die Frage, ob die politische Konstruktion eines kollektiven Sicherheitssystems in der Lage wäre, diese militärisch akzentuierten Vorsorgemaßnahmen überflüssig zu machen, ist hier nicht zu erörtern. Die bisherigen praktischen Erfahrungen mit Völkerbund, UNO oder OSZE deuten allerdings darauf hin, daß die Normen schaffende Funktion eines kollektiven Sicherheitssystems eher durch handfeste Maßnahmen der Selbstverteidigung gestützt werden muß, als daß sie diese ersetzen könnte. Ein Blick auf die Interessenlage der meisten europäischen Staaten läßt im übrigen auch nicht die Bereitschaft erkennen, in absehbarer Zeit auf die kollektive Selbstverteidigung zugunsten eines gesamteuropäischen Sicherheitssystems zu verzichten.

3.3 Kooperation auf der Basis dauerhafter politischer Bindungen

Eine solide, auf längere Frist angelegte politische Interessengemeinschaft ist Voraussetzung und Grundlage für eine umfassende militärische Kooperation. Unter dem Aspekt der rüstungstechnischen Trends und ihrer sicherheitspolitischen Folgen, aber auch mit Blick auf die volkswirtschaftlich gebotene Kosten-Nutzen-Optimierung ist dies für Mittel- und Kleinstaaten eine logische und zukunftssträchtige Lösung. Nicht daß die Zusammenarbeit der Militärs der Zweck eines politischen Bündnisses wäre, das hieße, die Dinge auf den Kopf zu stellen. Vielmehr geht es darum, man muß es noch einmal wiederholen, die Konsequenzen zu ziehen aus den politischen Tatsachen, die die Entwicklung der Rüstungstechnik geschaffen hat und noch schaffen wird. Die Absicht und Zielsetzung besteht mit anderen Worten darin, den Teil staatlicher Zukunftsvorsorge, der mit militärischen Mitteln wahrzunehmen ist, in einen technisch effizienten und politisch akzeptablen Rahmen zu stellen. Das ist ein politisches, kein militärisches Ziel.

Die rechtliche Form dieser Interessengemeinschaft, ob die Beistandsklauseln ausdrücklich zum militärischen Eingreifen verpflichtet wie im WEU-Vertrag, oder ob sie mehr den Charakter einer Generalklausel haben wie im NATO-Vertrag, kann hier außer acht gelassen werden. Wichtig ist, daß sich Bündniszweck und Bündnisfall auf die Verteidigung selbst beziehen und sich allein aus dem Recht zur kollektiven Selbstverteidigung ableiten, ohne Zwischenschaltung eines fremden Mandates. Beides ist erforderlich, um das politische Vertrauen, die Selbstbestimmung und die planerische Kompetenz zu schaffen, die eine solche Allianz benötigt, um ihre Mitglieder umfassend unterstützen zu können.

Die strategischen Bedürfnisse entscheiden, welche Felder kooperativ bestellt werden. Dazu können u.a. gehören:

- Austausch von sensitiven Informationen;
- Entwicklung und Produktion von Rüstungsmaterial;

- Standardisierung technischer und taktischer Normen zur Verbesserung der multinationalen Interoperabilität;
- Beschaffung und Betrieb gemeinsamer Einrichtungen zur Ergänzung nationaler Kapazitäten;
- Bereitstellung alliierter Kapazitäten zur Vervollständigung der nationalen Verteidigungsfähigkeit;
- gemeinsame militärische und politische Entscheidungsprozesse in allen sicherheitspolitisch relevanten Fragen;
- gemeinsames Krisenmanagement (Planung, Durchführung, inklusive gemeinsam betriebener Kommandohierarchien).

Bündnisse sind keine supranationalen Institutionen, sondern Zweckgemeinschaften souveräner Staaten. Sie bestehen aus Mitgliedern unterschiedlichen Gewichts, was naturgemäß nicht ohne Einfluß auf die Entscheidungen bleibt. Dennoch sichert ein geregelter Entscheidungsprozeß nach dem Konsensprinzip gerade kleineren Mächten im allgemeinen mehr Einfluß auf den Gang der Dinge, als wenn sie sich diesen im freien Spiel der Kräfte auf der internationalen Bühne erkämpfen müßten. Darüber hinaus können besondere Fähigkeiten oder geostrategische Vorzüge, die bei einem isoliert vorgehenden Staat kaum ins Gewicht fallen, in einem Bündnis besser umgesetzt werden. Dort erhöhen sie nicht nur den Bündniswert des einbringenden Staates, sondern verbessern auch nachhaltig seine strategischen Optionen.

Allianzen nützen nicht nur, sie binden und verpflichten auch. Eine Solidargemeinschaft erwartet solidarisches Handeln auch dann, wenn der einzelne Partner nicht oder noch nicht unmittelbar betroffen ist. Zurückhaltung in einer Krise oder freie Wahl von Bundesgenossen ist nicht mehr uneingeschränkt möglich. Aber diese Handlungsfreiheit galt für kleinere Staaten von jeher nur bedingt, solange es die Umstände zuließen. Ihre Kompetenz, Krisen eigenständig zu regeln, wird künftig eher ab- statt zunehmen. Ad-hoc-Koalitionen als Alternative zu festen Bündnissen sind militärisch und politisch so etwas wie ein Spiel mit dem Zufall, außerdem dürften sich in Europa jetzt und in absehbarer Zukunft nur schwer gleichgesinnte, potente Partner finden. Allianzfreiheit, Ungebundenheit haben heute nicht mehr den Stellenwert wie zu der Zeit, als die Nationalstaaten noch eifersüchtig auf ihre Souveränität achteten. Die Integration in der Wirtschafts- und Währungsunion der EU hat schon ein ziemliches Stück aus der alten Ringmauer nationalen Unabhängigkeitsdenkens herausgebrochen. Die militärischen Sachzwänge sind nicht geringer, im Gegenteil. Doch sie verlangen keine Integration, sondern substantielle Kooperation, ein Unterschied, der bei der politischen Güterabwägung nicht unerwähnt bleiben sollte.

4 Schlußbemerkung

Die kleineren und mittleren Staaten Europas können ihre Selbständigkeit und Souveränität nur bewahren, wenn sie die Risiken, die ihre territoriale, soziale und politische Integrität gefährden, verlässlich beherrschen. Militärisch geht das angesichts der Entwicklung der Rüstungstechnik nur noch im Verbund. Diese Staaten, vor allem diejenigen, die sich zu einem gemeinsamen Europa bekennen, haben daher kaum eine vernünftige Alternative zu einer ebenso umfassenden wie engen Kooperation. In welcher Form, mit wem und wie das geschieht, ist eine politisch zu entscheidende Frage, die in dieser Untersuchung nicht zu beantworten war. Die gewachsenen sicherheitspolitischen Strukturen in Europa sind sicher in die Überlegungen einzubeziehen, ebenso wie der Gedanke, daß nur die Verteidigungsfähigkeit selbst als Gegenstand und Ziel der Kooperation hinreichend tragfähig ist.

Dr. Holger H. MEY
Vorsitzender und Direktor am Institut für Strategische Analysen e.V., ISA
Bonn