

## Berliner Blockaden

Europas Militärmächte Frankreich und Großbritannien erwarten mehr

Könnte Deutschland militärisch zu Frankreich und Großbritannien aufsteigen, bei der europäischen Verteidigung gar die Führungsrolle übernehmen? In Paris und London gehegte Hoffnungen in diese Richtung haben sich immer wieder zerschlagen. Höchste Zeit, dass die Deutschen ihre Rolle ehrlich und gründlich überdenken.



**Wann wird denn Deutschland endlich „normal“?**

---

Bild nur in  
Printausgabe verfügbar

Barbara Kunz | Als auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2014 der Bundespräsident, der Außenminister und die Verteidigungsministerin Reden hielten, die heute als Wendepunkt der deutschen Sicherheitspolitik gelten, keimte in Frankreich Hoffnung auf: Würde die deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik nun endlich „normal“ werden? Viele sahen die vielzitierten Reden als Beginn eines Prozesses, an dessen Ende Deutschland seine „Kultur der Zurückhaltung“ überwunden haben würde und sich als vollwertiger sicherheitspolitischer Akteur etabliert hätte. Für manche war dabei auch implizit klar, dass eine

derartige Normalisierung der strategischen Kultur Berlins automatisch größere Konvergenz mit französischen Positionen bedeuten würde: Deutschland brauche zwar immer noch etwas Zeit, aber dann bekäme Frankreich endlich den langersehnten Partner, der seine Ambitionen teilt und tatkräftig unterstützt.

Vier Jahre später ist klar: Dem ist nicht so. Dies löst keine großen Debatten aus, eher Resignation – und man sieht sich nach Alternativen zu Deutschland um, die schwer zu finden sind (ein Beispiel wäre Estland, das aufgrund seiner geringen Größe Frankreich trotz aller Fähigkeiten nur bedingt unterstützen kann). Natürlich ist das nicht die offizielle Version, und in den Erklärungen anlässlich des deutsch-französischen Ministerrats und anderer wichtiger bilateraler Ereignisse ist stets von der engen und hervorragenden Zusammenarbeit die Rede. Dennoch dürften – allem Verständnis für historisch bedingte deutsche Besonderheiten zum Trotz – die fast überall vorherrschenden Gefühle Frust und Ungeduld sein, wie jüngst an den Beispielen PESCO und Europäische Interventionsinitiative wieder deutlich wurde. In beiden Fällen hatte Deutschland wenig Interesse daran, dafür zu sorgen, dass Europa schnell und schlagkräftig militärisch eingreifen kann.

Kurz: Frankreich fühlt sich von Deutschland in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik alleingelassen. Und das trotz immenser Herausforderungen im Süden. Während der Kampf gegen Terrorismus und Instabilität vor allem in Afrika für Paris schon vor den Anschlägen vom November 2015 oberste Priorität hatte, gilt das so für Berlin nicht. Zwar ist auch Deutschland im Rahmen von UN- und EU-Einsätzen in Mali präsent. Hinter vorgehaltener Hand beklagt man in Paris jedoch das Öfteren, allein die Hauptlast zur Stabilisierung der Sahel-Zone zu tragen – was vielen als die mit Abstand größte Herausforderung gilt, vor der Europa steht. Ähnlich verlief die Debatte 2011 zu Libyen, als sich die Bundesrepublik bei der entscheidenden Resolution im UN-Sicherheitsrat enthielt.

### **Pazifismus – oder Naivität?**

Der Vorwurf, Deutschland engagiere sich zu wenig, ist folglich ein wiederkehrendes Motiv. Die deutsche Zurückhaltung bei militärischen Auslandseinsätzen wird dabei nicht als Ausdruck von Pazifismus gesehen, sondern als Naivität und oft auch einfach als Mangel an Solidarität. Gleichzeitig wird Deutschland für seine ja durchaus existierenden sicherheits- und verteidigungspolitischen Aktivitäten in Frankreich nicht überall ernst genommen. Die deutsche Vorliebe für ziviles Krisenmanagement wird von Kritikern schlicht als Taktik gewertet, um sich den „harten“ militärischen Aufgaben zu entziehen. Und auch Deutschlands Engagement bei der kollektiven Bündnisverteidigung, in erster Linie als Rahmennation in der Enhanced Forward Presence der NATO, wird mitunter als Ausweichmanöver angesichts einer – so zumindest sehen es einige – nicht vorhandenen russischen Bedrohung gewertet: Dank seiner Rolle in Litauen kann Berlin Engagement vorweisen, ohne dass deutsche Soldaten in den wirklich gefährlichen Operationen im Süden ihr Leben riskieren müssen.

Indes geht es nicht immer nur um Kampfeinsätze und die Frage, ob daran auch Soldaten der Bundeswehr beteiligt sind oder nicht. Der Eindruck, in

Deutschland keinen verlässlichen Partner zu haben, hat seine Wurzeln beispielsweise auch in der (durchaus nicht unberechtigten) Sorge, gemeinsame Fähigkeiten könnten im Ernstfall nicht zur Verfügung stehen, weil in Deutschland kein Mandat für den Einsatz vorliegt. Schließlich ist auch die sehr kritische Haltung Deutschlands gegenüber Kernwaffen während der Amtszeit Guido Westerwelles (2009–2013) in Frankreich nicht vergessen. In einem Land, dessen sicherheitspolitische Identität in nicht geringem Maße auf seinem Status als Atommacht beruht, wird so etwas nicht gern gesehen. Die deutsche Haltung hat sich in dieser Frage durchaus weiterentwickelt, doch das ist noch nicht überall in Frankreich angekommen.

### **Nicht ewig verstecken**

Dass die französische strategische Kultur nicht einfach auf Deutschland übertragbar ist, ist auch jenseits des Rheins eine Binsenweisheit. Der französische Frust rührt daher nicht notwendigerweise aus der Tatsache, dass Deutschland anders ist. Vielmehr sind es letzten Endes das Fehlen einer ausgeprägten strategischen Kultur und die geringe Beachtung, die Verteidigungsfragen in der deutschen Debatte zuteil wird, die in Frankreich auf Unverständnis stoßen. Bisweilen hat man in Paris den Eindruck, Berlin habe den Ernst der Lage schlicht nicht erkannt. Deutschland könne sich nicht ewig hinter seiner Geschichte verstecken, sondern müsse lernen, strategisch und geopolitisch zu denken.

Auch der institutionelle und verfassungsrechtliche Rahmen deutscher Verteidigungspolitik gilt mitunter als problematisch, mit dem Parlamentsvorbehalt als größtem Hindernis. In der Tat könnte in der Frage der Mandatierung von Militäroperationen der Unterschied zwischen Deutschland und Frankreich kaum größer sein. Beispielsweise darf der französische Präsident qua Verfassung Luftschläge einfach anordnen und muss im Nachgang die Assemblée Nationale lediglich informieren. Im Vergleich dazu erscheint das deutsche Verfahren mühsam und umständlich. Mit Interesse wurde in Fachkreisen folglich die Arbeit der Rühle-Kommission verfolgt – und entsprechend groß war die Enttäuschung, als die Umsetzung der ohnehin nicht sonderlich ambitionierten Empfehlungen im Sande verlief.

Die exekutivlastige französische Herangehensweise führt indes auch zu Missverständnissen – weniger in Diplomatenkreisen, dafür aber in der breiteren Öffentlichkeit. So mancher war beispielsweise nach der Wahl Emmanuel Macrons überzeugt, dass dieser jetzt einfach nur nach Berlin fahren müsse, um Merkel mit seinem Elan auch in der Verteidigungspolitik „mitzureißen“. Spätestens mit der sehr verhaltenen deutschen Reaktion auf Macrons Europäische Interventionsinitiative haben sich diese Hoffnungen zerschlagen. Dass der verteidigungspolitische Einfluss der deutschen Bundeskanzlerin, so mächtig sie auch sein mag, lange nicht mit dem eines französischen Präsidenten zu vergleichen ist, ist dabei nicht jedem klar. Dies offenbart auch, dass die starke Rolle des Bundestags nicht immer verstanden wird.

Nicht zuletzt wird auch die Bedeutung der öffentlichen Meinung in der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik häufig unterschätzt. Dies ist einerseits durch die wesentlich stärkere parlamentarische Dimension in

Deutschland bedingt, liegt aber auch daran, dass Verteidigungspolitik – inklusive Auslandseinsätze – in Frankreich generell keine großen Kontroversen hervorruft. Besonders deutlich wird dies bei einer Frage, die ein traditioneller deutsch-französischer Stolperstein ist und angesichts neuer gemeinsamer Projekte an Bedeutung gewinnen wird: Rüstungsexporte. Berlins striktere Auslegung der Regeln ist Paris ein Dorn im Auge, und die Ankündigung der neuen Großen Koalition, bei der Genehmigung von Rüstungsexporten künftig noch strenger vorgehen zu wollen, ruft in Paris Unverständnis bis hin zu echtem Unmut hervor. Angesichts der lautstark angekündigten gemeinsamen Projekte (Drohnen, Panzer, Kampfflugzeuge) ist die Sorge groß, dass der – wirtschaftlich notwendige – Export gemeinsam entwickelter und gebauter Rüstungsgüter an Berliner Blockaden scheitern könnte.

### Keine Lösung für Frankreichs Probleme

Die deutsch-französische Zusammenarbeit im Rüstungsexport ist ein gutes Beispiel für die symbolpolitische Bedeutung des bilateralen Verhältnisses. Die Beziehungen zwischen den beiden Ländern haben immense politische Bedeutung, gerade für Paris unter Staatspräsident Macron. Unter rein verteidigungspolitischen Gesichtspunkten war Berlin jedoch nie der liebste Partner. Wesentlich interessanter erschien Großbritannien: ebenfalls Atommacht und dank einer ähnlichen strategischen Kultur Interventionen wesentlich weniger abgeneigt als der deutsche Partner. Folglich war die verteidigungspolitische Zusammenarbeit zwischen Paris und London immer ambitionierter als die zwischen Paris und Berlin, wie insbesondere die Lancaster-House-Verträge zur bilateralen Kooperation von 2010 zeigen.

Infolge des Brexit und der Wahl Macrons ist nun Deutschland wieder stärker in den Vordergrund gerückt – nicht wirklich zur Freude aller in Verteidigungskreisen. So mancher hätte es beispielsweise lieber gesehen, wenn der Nachfolger der Rafale-Kampffjets in französisch-britischer Zusammenarbeit statt in Kooperation mit Deutschland entstünde. Die angekündigten Rüstungsprojekte sind daher auch ein Symbol dafür, dass sich hier die Europapolitiker wieder einmal gegen zumindest Teile des Verteidigungsestablishments durchsetzen konnten.

All dies kann allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass das große französische Problem damit nicht gelöst ist: In Zeiten massiver Überlastung der eigenen Streitkräfte wäre Paris dringend auf Partner angewiesen. Deutschland fällt in dieser Rolle jedoch weitgehend aus. Ob die französischen Prioritäten und Herangehensweisen dabei immer die richtigen sind, sei dahingestellt. Tatsache ist jedoch, dass zumindest in Sachen Verteidigung die Sonntagsreden nicht zur deutsch-französischen Wirklichkeit passen. Daraus folgt, dass es nach wie vor immensen Dialogbedarf gibt, insbesondere auf parlamentarischer Ebene.

Dr. Barbara Kunz forscht am Institut français des relations internationales (ifri) in Paris u.a. über die deutsch-französische Verteidigungszusammenarbeit.



„Wer den Frieden will, sollte über den Krieg zumindest nachdenken“

---

## Bild nur in Printausgabe verfügbar

Julian Lindley-French | Soll, kann, muss Deutschland in der europäischen Verteidigung führen? Soll, kann, muss – das sind handlungsorientierte Verben, wie sie besonders US-Präsident Donald Trump gerne verwendet. Seit dem Brüsseler NATO-Gipfel, bei dem Trump zuletzt solch scharfzüngigen Durchsetzungswillen demonstrierte, sind es Worte, mit denen sich auch die Deutschen beschäftigen sollten. Denn ohne eine wesentliche deutsche Beteiligung kann es keine glaubwürdige europäische Verteidigung Europas geben. Wenn jedoch Berlin eine Führungsrolle spielen soll, möglicherweise im Rahmen einer Europäischen Verteidigungsunion, müssen sich die Deutschen heute harten politischen Entscheidungen stellen.

Die deutsche Debatte konzentriert sich derzeit auf die Verpflichtung der NATO-Staaten, ihre Verteidigungsinvestitionen zu erhöhen. 2014 hatten die Verbündeten versprochen, ihre Verteidigungsausgaben bis zum Jahr 2024 auf 2 Prozent ihres Bruttoinlandsprodukts zu erhöhen. Ein Fünftel davon sollte für neue Ausrüstung verwendet werden. Bundeskanzlerin Angela Merkel schloss sich dieser Verpflichtung an, allerdings mit der Einschränkung, dass Deutschland „versuchen werde, das Ziel zu erreichen“. Aufgrund innenpolitischen Drucks rudert sie seither zurück. Der Grund dafür ist offensichtlich. Wenn Deutschland 2 Prozent seines BIP für Verteidigung ausgeben würde, wären das 60 Milliarden Euro im Jahr, also mehr als Frankreich oder Großbritannien. Viele von Deutschlands Freunden hätten damit kein Problem; das gilt auch für mich. Das Land ist heute eine vorbildliche Demokratie, und es würde Großbritannien Mut machen, wenn Berlin der 2-Prozent-Verpflichtung nachkommen würde. Aber was ist mit den Deutschen selbst?

### Deutsche Macht?

Die NATO muss und wird der Grundstein der europäischen Verteidigung bleiben. Die EU bietet den Rahmen und die Mittel an, eine neue Verteidigung aufzubauen, die mehr europäische Effizienz und Effektivität ermöglicht. Zu-

gleich verleiht sie einer deutschen Führungsrolle durch die Einbettung in den EU-Rahmen mehr Legitimität. Unabhängig von Stilfragen hat Präsident Trump eine tiefe Wahrheit über die transatlantische Lastenteilung ausgesprochen: Angesichts der immer stärkeren Überlastung der US-Streitkräfte rund um den Globus wird Amerika die europäische Verteidigung in Zukunft nur noch dann unterstützen, wenn die Europäer selbst viel größere Anstrengungen unternehmen, vor allem Deutschland, Großbritannien und Frankreich.

Während des Kalten Krieges stellte die Bundeswehr die größten Landstreitkräfte zur Verteidigung Europas. Insofern ist die heutige Debatte über die Verteidigungsrolle Deutschlands und den besten Weg zu einer effizienten europäischen Verteidigung überhaupt nicht neu. In den frühen 1950er Jahren scheiterte die Europäische Verteidigungsgemeinschaft, weil weder Großbritannien noch Frankreich bereit waren, ihre jahrhundertealte Identität als Militärmächte zugunsten einer europäischen Armee aufzugeben. Der Brexit zeigt, und möglicherweise wird das auch Präsident Emmanuel Macron tun, dass die beiden großen Militärmächte Europas sich weiterhin föderalistischen Vorstellungen einer europäischen Verteidigung widersetzen. Eine europäische Armee würde eine europäische Regierung notwendig machen. Deswegen wird die so dringend erforderliche Neugestaltung der europäischen Verteidigung viel eher auf einer Gruppe von Ländern aufbauen als auf einem gemeinsamen europäischen Modell. Das wird auch an Macrons Europäische Interventionsinitiative deutlich.

### **Kann Deutschland führen?**

Deutschland führt bereits bei der Verteidigung Europas. Mit dem neuen Logistik-Kommando (Joint Support and Enabling Command) zur schnelleren Verlegung von Soldaten und Material innerhalb Europas in Ulm hat das Land die Führungsrolle bei der Entwicklung des Rahmennationskonzepts übernommen. Solche Initiativen sind essenziell, wenn die künftigen Komponenten der kollektiven Verteidigung und Abschreckung der NATO zu Land und in der Luft durch militärische Fähigkeiten und Kapazitäten unterlegt werden sollen. Auch für viele der 34 Projekte der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) der EU bildet Deutschland mit seiner eindrucksvollen Verteidigungs-, Technologie- und Industriebasis die Grundlage.

Deutschland unternimmt außerdem große Anstrengungen, um robuste und widerstandsfähige Infrastrukturnetze aufzubauen, die hohen Ansprüchen an die neuen hybriden oder Cyber-Verteidigungsaufgaben genügen. Im 21. Jahrhundert gehört es zu den Kernaufgaben der europäischen Verteidigung, die deutsche und europäische Gesellschaft widerstandsfähiger gegen Cyber-Angriffe zu machen. Aber vermutlich noch dringender ist es sicherzustellen, dass zivile Häfen, Straßen und Schienen im Notfall sich in einem Zustand befinden, der rasche militärische Bewegungen ermöglicht. Hier soll, kann und muss Deutschland auf kurze bis mittlere Sicht am effektivsten führen. Gewiss hat sich die Bundeswehr einen guten Ruf als hochqualifizierte, technisch gut ausgebildete und demokratisch verantwortliche Armee erworben, aber es bleibt noch viel zu tun.

## Kann Deutschland mehr tun?

Es ist von zentraler Bedeutung, die politische Rhetorik in Deutschland besser auf die Realitäten der Bundeswehr abzustimmen. Die Armee und ihre Aufgaben passen derzeit nicht zusammen. Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen hat zwar eine Trendwende in Bezug auf Personal, Ausrüstung und Budget verkündet, aber Deutschland ist von ihrer Umsetzung noch weit entfernt. Die Einsatzbereitschaft der deutschen Marine und Luftwaffe lässt sehr zu wünschen übrig. Die chronische Unterfinanzierung der Bundeswehr untergräbt Deutschlands legitimen Anspruch auf Führung der europäischen Verteidigung.

Übrigens: Die Lage in Großbritannien ist auch nicht viel besser, wie sich an dem gerade angekündigten, sehr bescheidenen Programm zur Modernisierung der Verteidigung zeigt. Gleiches gilt für die mittlerweile wahrscheinlich gewordenen Verzögerungen und Einschnitte bei der neuen Fregatte vom Typ 31E (steht hier „E“ für entkernt?). Zweifelhaft ist zudem, ob Großbritannien das 2-Prozent-Ziel der NATO auch ohne Buchhaltungstricks erreichen würde. Insgesamt lassen diese britischen Probleme die Notwendigkeit gemeinsamer Anstrengungen mit Deutschland nur noch deutlicher hervortreten.

Woran hakt es? Es fehlt an einer umfassenden politischen Strategie, in die sich die gewachsene deutsche Militärmacht angemessen einbetten ließe. Eine solche Strategie kann auch nicht nur daraus bestehen, dass sie zu ihrer Rechtfertigung Russland als Feind präsentiert, selbst wenn das in vielerlei Hinsicht zutrifft. Vielmehr muss die Strategie das Ergebnis einer politischen Debatte über die Notwendigkeit sein, an anspruchsvollen Stabilisierungseinsätzen teilzunehmen. Ein Beispiel dafür könnte sein, den Einsatz von Chemiewaffen durch Regime wie in Syrien zu verhindern; ein anderes der Kampf gegen dschihadistische Terroristen.

## Brexit in der Praxis

Berlin hat vor Kurzem erklärt, dass Großbritannien unabhängig von den Auswirkungen des Brexit ein starker Partner und Verbündeter bleibe, sowohl in der NATO als auch bilateral. Aber was bedeutet das in der Praxis? Die neue Einsatzträgergruppe und die Atom-U-Boote der Astute-Klasse der Royal Navy bilden, gemeinsam mit Schiffen der französischen Marine, das Rückgrat künftiger europäischer Koalitionen im maritimen und amphibischen Bereich. Die deutsche Marine sollte in der Lage sein, zum Schutz dieser Einsatzkräfte beizutragen. Dafür muss sie angemessen ausgerüstet sein.

Berlin sollte außerdem rasch dafür sorgen, dass Großbritannien weiterhin einen gleichberechtigten Zugang zum europäischen Satellitensystem Galileo erhält. Auch für die Verankerung einer wirksamen Zusammenarbeit der Geheimdienste in dem neuen EU-UK-Sicherheitsvertrag sollte sich Deutschland einsetzen. Auf diese Weise kann Berlin dazu beitragen, dass Großbritannien in die Verteidigung Europas eingebunden bleibt. Die so wichtige „gemeinsame Vision“ der beiden Länder würde auf diese Weise eine wirkliche Bedeutung bekommen. Dies wiederum würde auch zur Stärkung der Zusammenarbeit bei

landgestützten Systemen führen, etwa bei gepanzerten Transportfahrzeugen oder bei anderen Beschaffungsvorhaben.

### Wie kann Deutschland führen?

Damit Deutschland zu einer Führungsnation in der europäischen Verteidigung wird, müssen den Worten Taten folgen. Mit Rücksicht auf die europäische Stabilität sollten die Verbündeten akzeptieren, dass Deutschland nicht mehr für die Verteidigung ausgibt als Großbritannien oder Frankreich. Dies würde bedeuten, dass es sich zu jährlichen Ausgaben im Umfang von 1,5 Prozent seines BIP verpflichtet. Für die europäische Verteidigung sollte Deutschland sich aber darüber hinaus zu einem einmaligen Sonderbudget verpflichten, um die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr erheblich zu verbessern. Dies würde es ermöglichen, den Vorgaben der NATO (und der EU) für besonders wichtige Ausrüstung zu entsprechen. Außerdem müsste Deutschland mehr investieren, um militärisch nutzbare Infrastrukturverbindungen durch Europa zu schaffen, damit die Streitkräfte mobiler werden.

Blanker Unsinn ist es, wenn Frankreich und Deutschland mit Großbritannien um den Bau der nächsten Generation von Kampfflugzeugen (G6) konkurrieren, nicht zuletzt, weil das Vereinigte Königreich wegen seiner Teilnahme am Bau der F35-Flugzeuge (G5) klare technologische Vorteile hat. Großbritannien verfügt zudem über so wertvolle Einsatzerfahrungen, dass es absurd wäre, wenn die EU das Land aus den Vereinbarungen der Europäischen Verteidigungsunion ausschließen wollte – ganz so, als handele es sich um die Türkei! Ohnehin ist man in Deutschland keineswegs davon überzeugt, dass das geplante deutsch-französische Zukünftige Luftkampfsystem (Future Combat Air System) ein Erfolg wird. Zu unübersichtlich und verworren ist die französische Politik, wenn es um die Rüstungsindustrie geht.

Der beste Weg, wie Deutschland die Führung bei der künftigen Verteidigung Europas übernehmen kann, liegt darin, alle anderen Europäer einschließlich Großbritanniens zusammenzubringen. Wirkliche Führung bedeutet allerdings, der harten Wirklichkeit ins Auge zu schauen. Vom römischen Kriegstheoretiker Vegetius stammt der Satz: „Si vis pacem para bellum“ – wer den Frieden will, der bereite den Krieg vor. Deutschlands Ziel besteht wohl darin, über das gesamte Spektrum bewaffneter und unbewaffneter Einsätze hinweg der strategische Friedenswächter Europas zu werden. Um diese Rolle zu spielen, sollte Deutschland das Vegetius-Zitat abändern: Wer Frieden will, sollte über den Krieg zumindest nachdenken und das gemeinsam mit Freunden und Verbündeten tun.

Soll, kann, muss Deutschland in der europäischen Verteidigung führen? Die Entscheidung liegt bei Deutschland selbst.

Prof. Dr. Julian Lindley-French ist Senior Fellow am Institute for Statecraft in London, Direktor von Europa Analytica in den Niederlanden und Distinguished Visiting Research Fellow an der National Defense University in Washington (DC).