
Deutsche Außenpolitik angesichts neuer sicherheitspolitischer Herausforderungen

Der Preis der Sicherheit – Grundrechte im
Ausnahmestand?

Ferienakademie des Cusanuswerks, Schloß Spindlhof
21.08.- 2.09.2011

Gliederung

1. Propädeutikum: „Sicherheitbegriff“ und dessen Typologisierung
2. Veränderung des Sicherheitsbegriffs in der deutschen Außenpolitik
3. Sicherheitspolitische Herausforderungen
 1. Macht: das iranische Atomprogramm
 2. Interessen: der Klimawandel
 3. Werte: die „Responsibility to Protect“ (R2P)
4. Fazit

Schritt 1

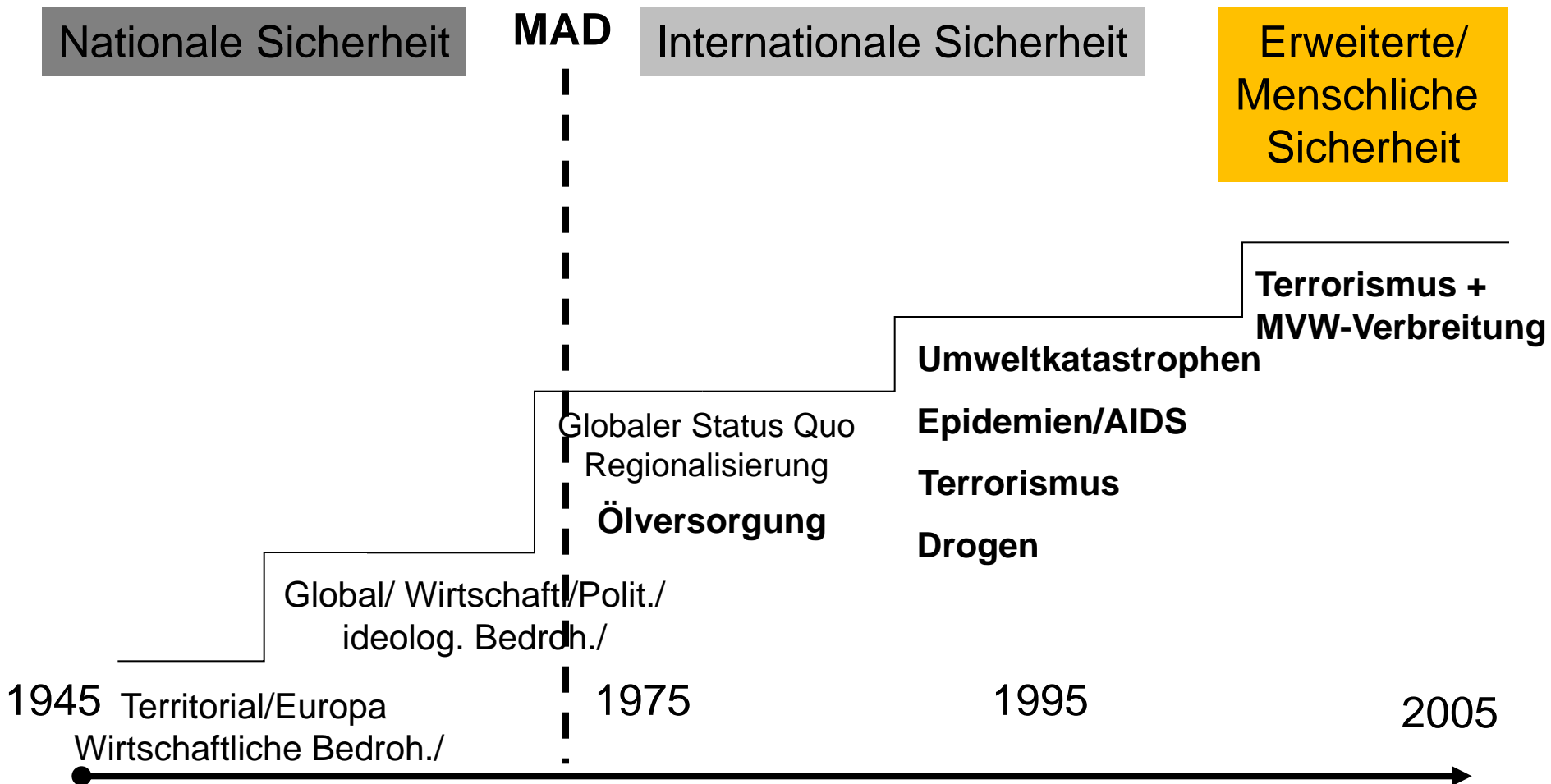
Propädeutikum: „Sicherheitbegriff“ und dessen Typologisierung

Definition: Sicherheit/Sicherheitspolitik

- „Sicherheit lässt sich als Abwesenheit von Bedrohung/Gefährdung oder “Bestand von Werthafem in der Zeit” fassen während Sicherheitspolitik das politische Handeln eines Staates (einer Regierung) oder Staatenzusammenschlusses zum Schutze einer politischen Gemeinschaft bezeichnet.“

(Harnisch 2010: 947)

Historische Veränderung des Sicherheitsbegriffs (1945-2011)



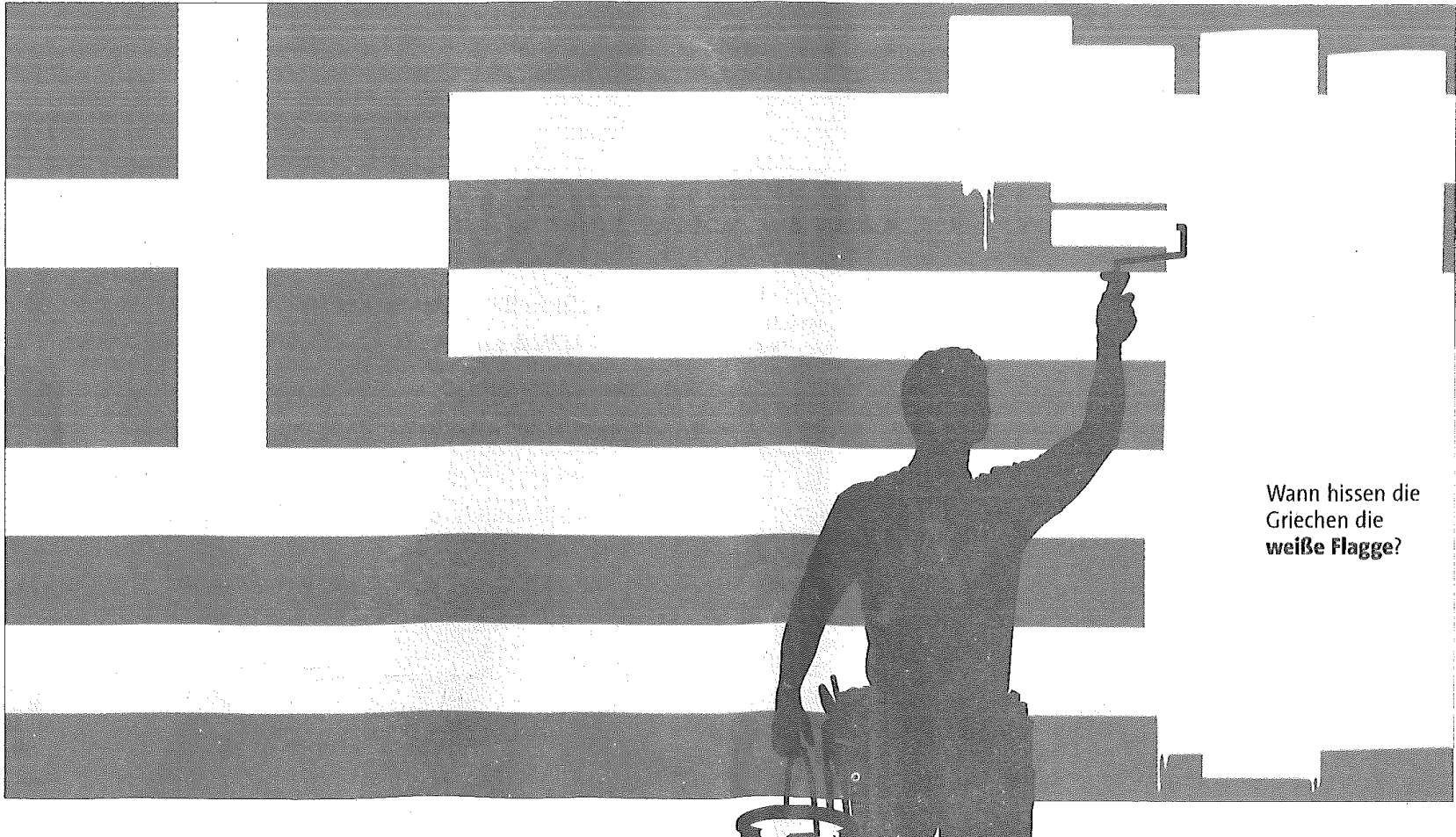


Unterscheidung von Gefahrendimensionen

	Akteur	Intention	Kapazität	Beeinflussbar
Bedrohung	Einheitlich	aggressiv	groß	Ja
Gefahr	Ereignis	unklar	groß	Ja
Risiko	Unklar	Unentscheidbar	groß	Ja

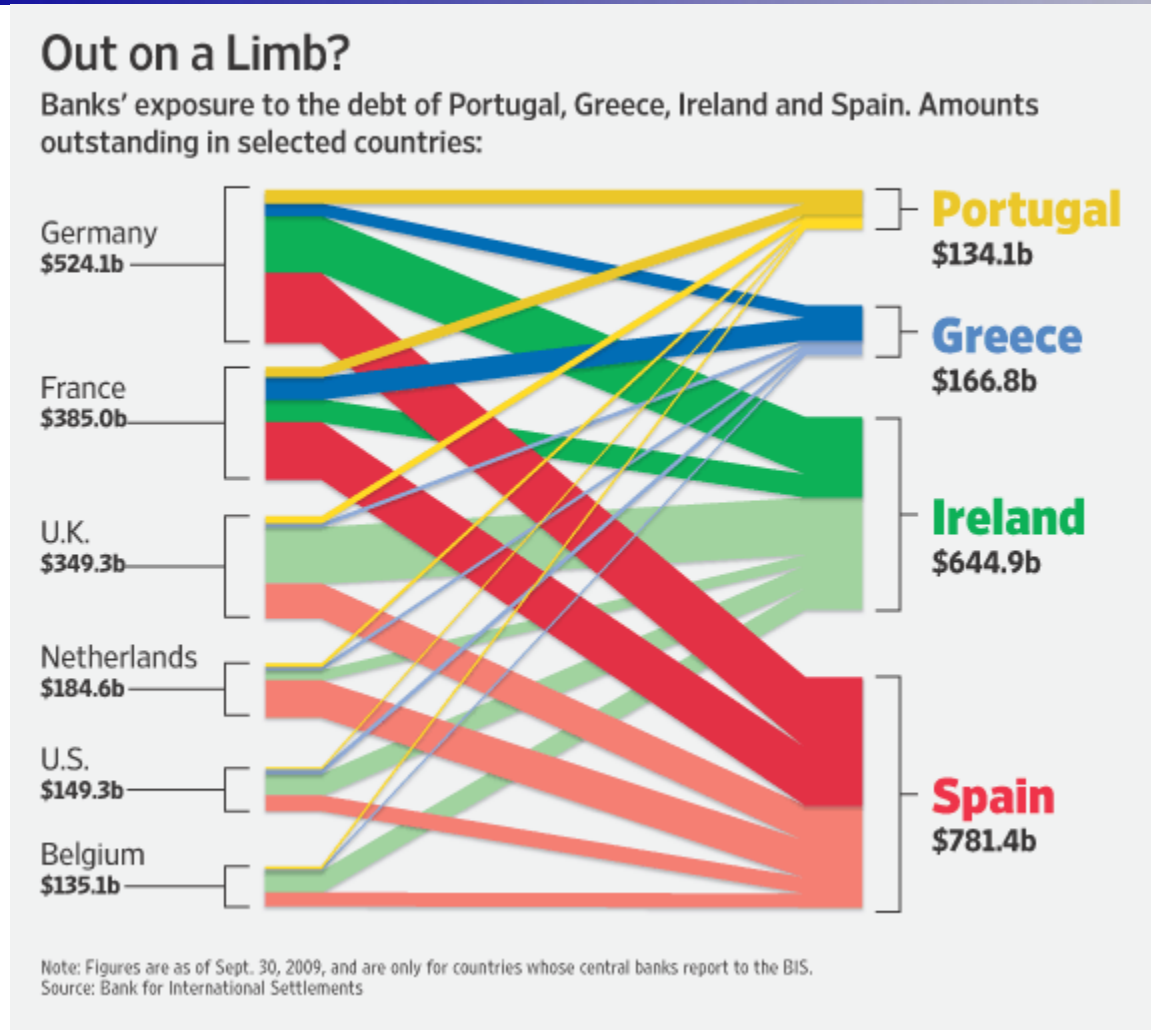
Märkte fordern Athens Kapitulation

Ratingagentur Fitch drängt Griechenland zur Bankrotterklärung · Risikoprämien steigen dramatisch



Wann hissen die
Griechen die
weiße Flagge?

Domestische Präferenzen und öffentliche Kreditvergabe: Die Bankenindustrie



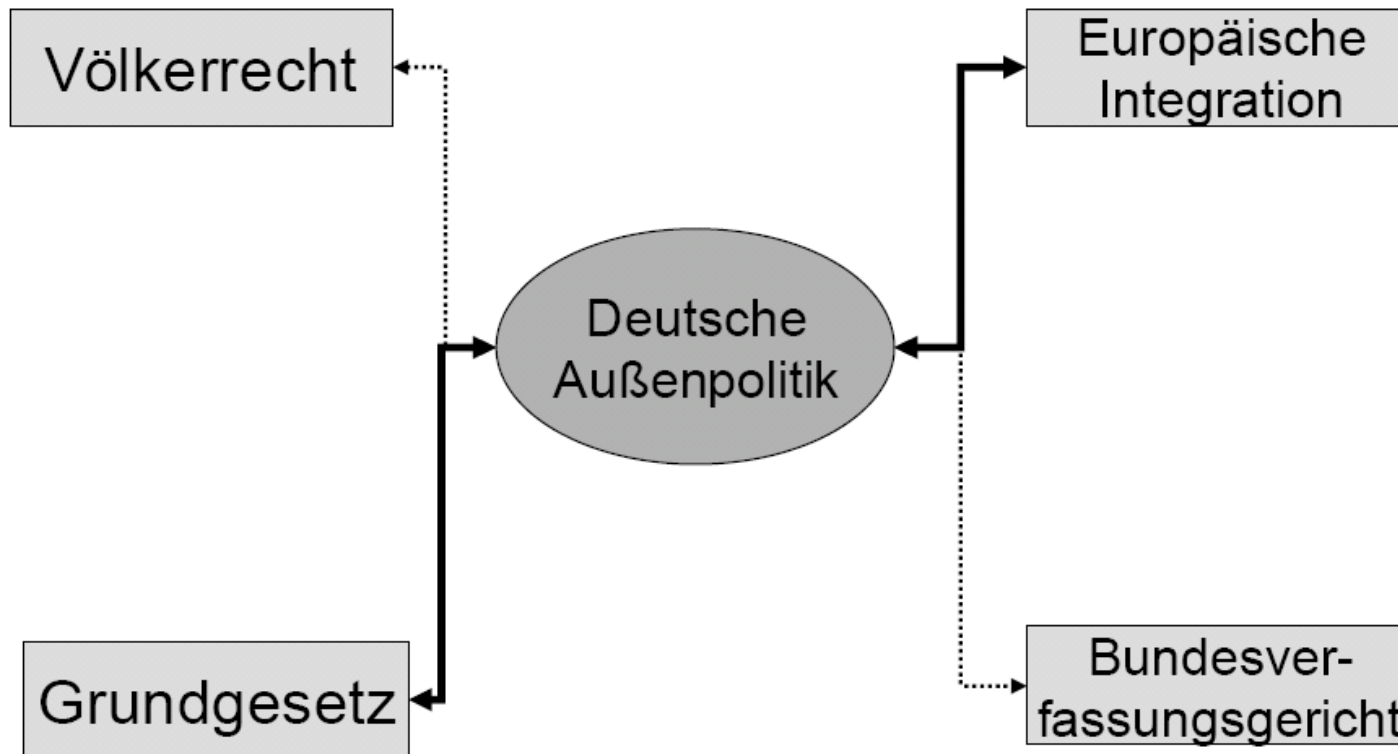
Schritt 2

Veränderung des Sicherheitsbegriffs in der deutschen Außenpolitik

Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen für deutsche Sicherheitspolitik nach 1949

1. **Eingeschränkte Souveränität/Teilung:** bis 1990 hielten die ehemaligen Besatzungsmächte erhebliche Souveränitätsrechte (für Deutschland als Ganzes und Berlin).
2. **Normative Bindung des Grundgesetzes:** das GG verpflichtet die Bundesrepublik auf die Friedenswahrung, Menschenrechte, Völkerrechtsfreundlichkeit, Europäische Integration sowie auf die Vereinigung und Wiedererlangung der Souveränität.
3. **Prozedurale Bindung des Grundgesetzes:** das GG sieht eine kombinierte Gewalt zwischen Exekutive und Legislative vor, in der die Gewaltentrennung zwischen und innerhalb der Gewalten von einem starken Bundesverfassungsgericht überwacht wird.

Verankerung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik durch das GG



Historische Entwicklung deutscher Sicherheitspolitik (1949-1990)

Zeit	Strategie	Instrumente
1949-1955	Vertrauen SKS	Bundesrepublik wird von Besatzungsmächten geschützt. GG sieht Eingliederung in ein SKS vor.
1955-1967	Zwang	Aufbau eigener Streitkräfte zur Territorial- und Bündnisverteidigung <ol style="list-style-type: none"> 1. Integration in das nordatlantische Bündnis und Übernahme der NATO-Verteidigungsstrategien. 2. Stationierung befreundeten Streitkräfte mit Nuklearwaffenkapazitäten auf deutschem Boden. 3. Verzicht auf ABC-Waffen sowie Einschränkung konventioneller Bewaffnung im Rahmen der WEU.
1968-1990	Zwang und Vertrauen	Erweiterung des BW-Einsatzspektrums auf den inneren Notstand <ol style="list-style-type: none"> 1. Ergänzung der NATO-Strategie durch Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen 2. Ostverträge 3. Rüstungskontroll- und Abrüstungsverträge 4. Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE)

Vergleich der Verteidigungspolitischen Richtlinien

1992

2003

- SP-Umfeld:
 - **Internationale Situation grundlegend verbessert**
 - **Aufbau im Osten** ist gesamtstaatliche Schwerpunktaufgabe und **bindet auf absehbare Zeit erhebliche Ressourcen.**
 - SP-Ziele:
 - Trotz Übereinstimmung werden sich die deutschen Interessen nicht in jedem Einzelfall mit den Interessen der Verbündeten/Partner decken.
 - Fähigkeit zur Verteidigung Deutschlands bleibt fundamentale Funktion der Streitkräfte. Zukünftig muß aber politisches und militärisches Krisen- und Konfliktmanagement im erweiterten geographischen Umfeld eindeutig im Vordergrund unserer Maßnahmen zur Sicherheitsvorsorge stehen.
- SP-Umfeld:
 - Konventionelle Bedrohung der BR nicht zu erkennen, aber Risiken durch Terrorismus, Proliferation und regionale Konflikte gefährden und bedrohen Sicherheit.
 - SP-Ziele:
 - Nach Art. 87a GG stellt der Bund Streitkräfte zur Verteidigung auf. Verteidigung heute umfasst allerdings weit mehr als die herkömmliche Verteidigung an der Landesgrenze. Unsere Sicherheit wird auch an anderer Stelle dieser Erde verteidigt.
 - Internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung einschließlich des Kampfs gegen den internationalen Terrorismus – sind für deutsche Streitkräfte auf absehbare Zeit die wahrscheinlicheren Aufgaben

Europäische Sicherheitsstrategie 2003

Bedrohungen

Maßnahmen

1. Terrorismus, verbunden gewalttätigem religiösen Fanatismus
2. Verbreitung von MVW, Gefahr einer Rüstungsspirale im NMO
3. Regionale Konflikte
4. Scheitern und Zerfall von Staaten
5. Organisierte Kriminalität (Drogen, Frauenhandel, Waffen, illegale Einwanderung)

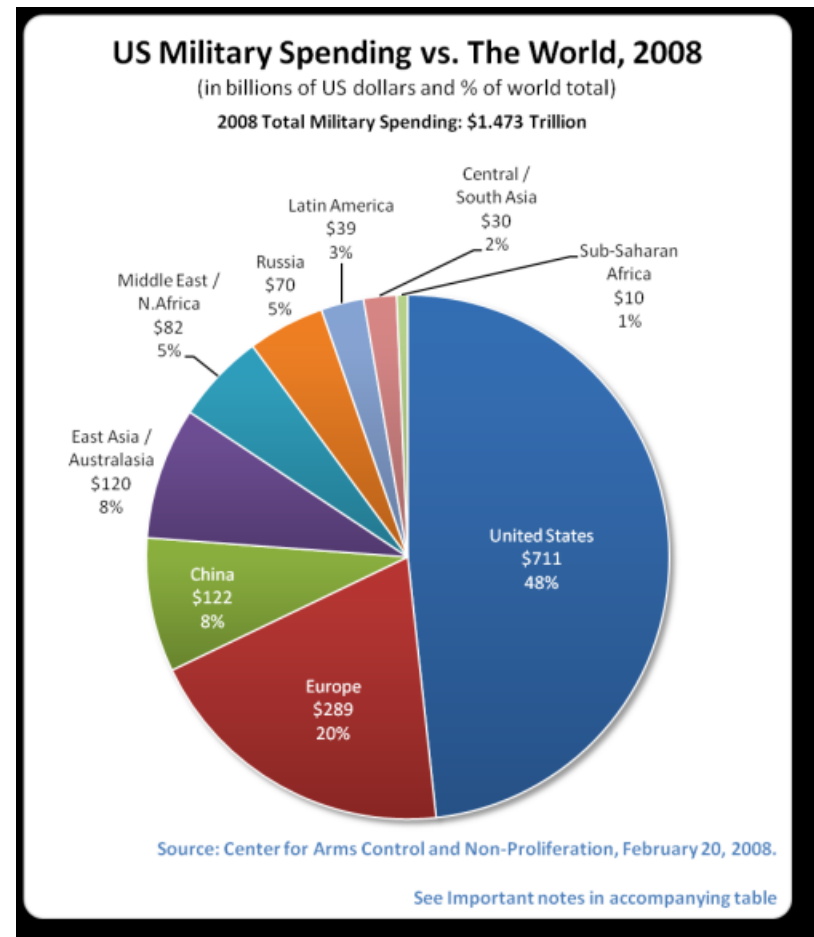
1. Notwendigkeit frühzeitiger Prävention: erste „Verteidigungslinie im Ausland“
2. Aktive Nichtverbreitungspolitik durch int. Verträge
3. Aufbau eines Rings verantwortungsvoll regierter Staaten um EU
4. Aufbau von effektiven Multilateralismen:
 1. Stärkung VN/SR
 2. TRABI tragende Säule
 3. Stärkung reg. Kooperation

Schritt 3

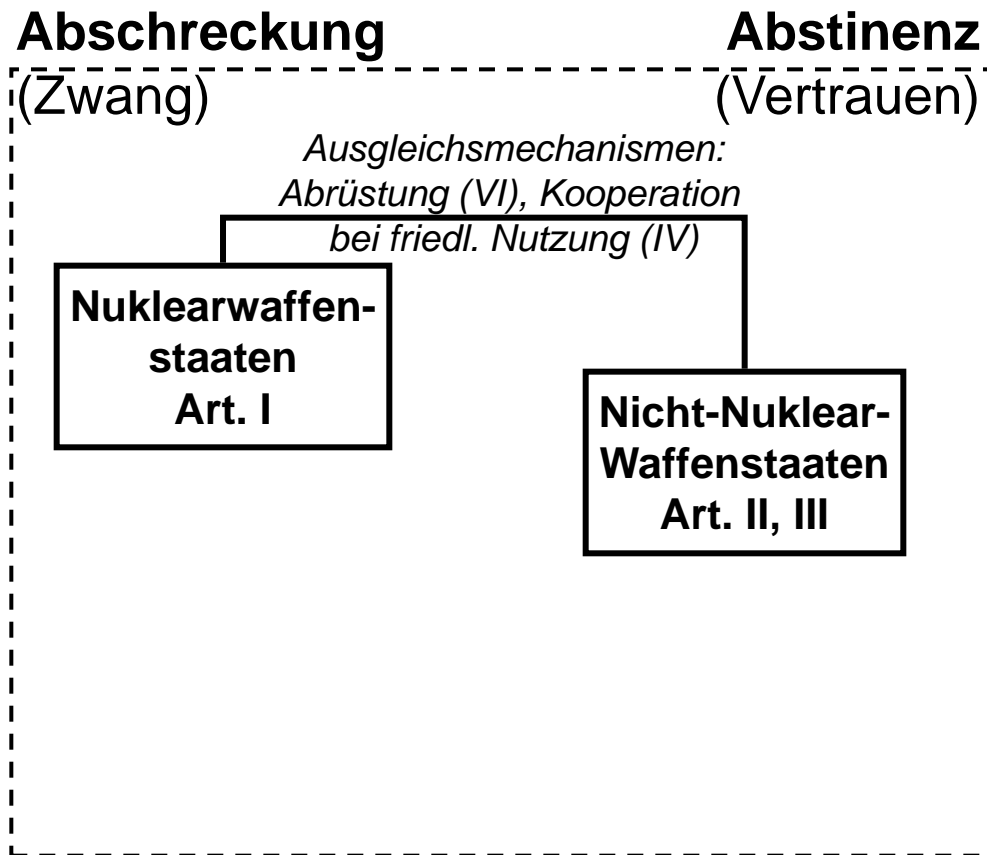
Sicherheitspolitische Herausforderungen I: Macht: das iranische Atomprogramm

Unipolarität und Gegenmachtbildung

- **Unipolarität:** Systemische Struktur, in der ein Staat über mehr militärische, finanzielle und soziale Ressourcen verfügt als (alle) nachfolgende(n) Staaten.
- **Instabilität:** Nachfolgende Staaten versuchen durch Gegenmachtbildung unipolare Einflussnahme zu verhindern.
- **Proliferation:** Staaten mit wenigen Allianzoptionen wählen Nuklearwaffen als ultimative „Ausgleichswaffen“ (Strategic equalizer).



Die konstitutionelle Ordnung des Nichtverbreitungsvertrages



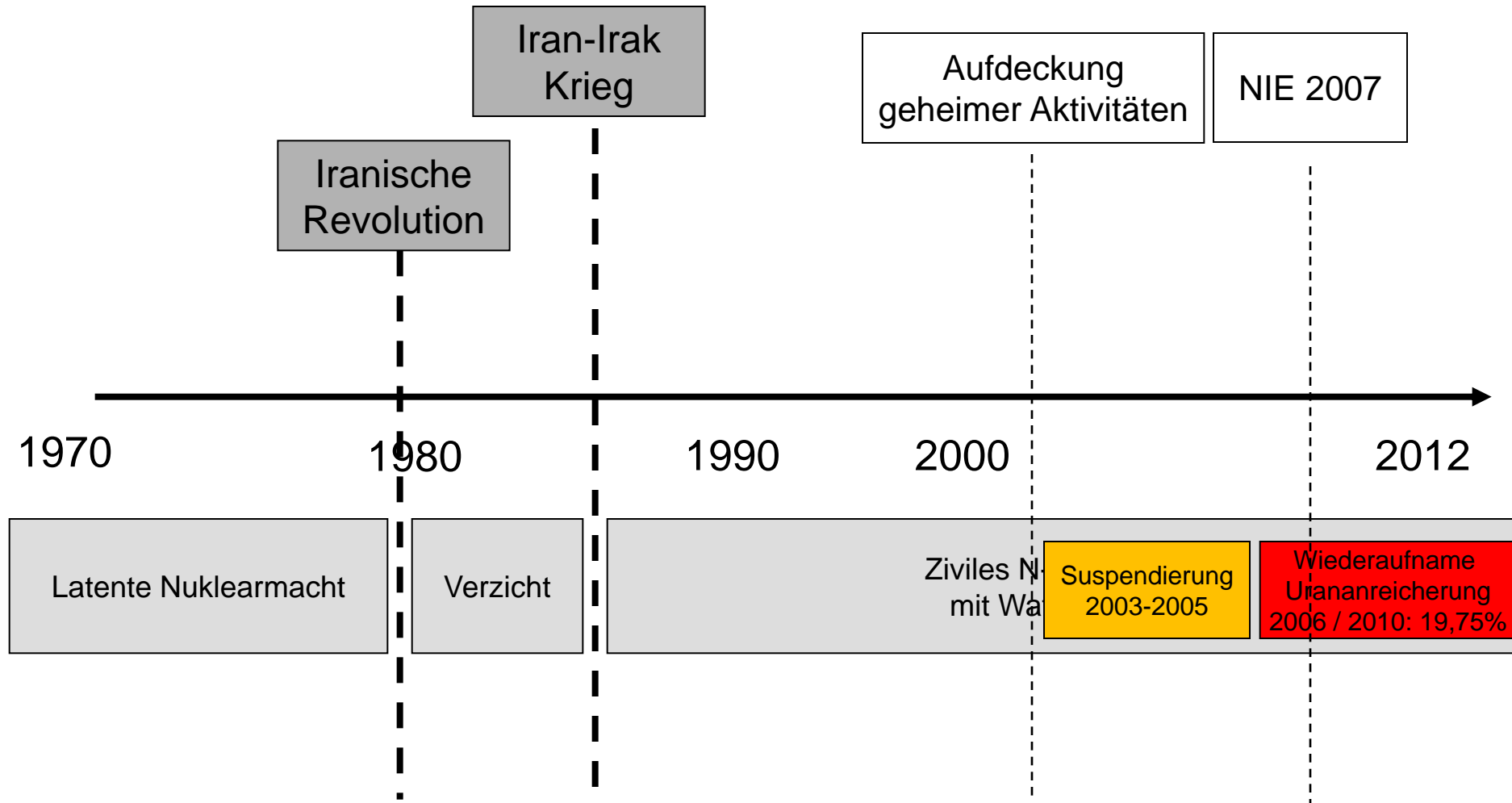
(Potentielle) Nuklearmächte im iranischen Sicherheitsperimeter



Motive für ein iranisches Nuklearwaffenprogramm

- „Given its history and its turbulent neighborhood, Iran's nuclear ambitions do not reflect a wholly irrational set of strategic calculations“
Council on Foreign Relations Report, Iran: Time for a New Approach, New York 2004: 19.
- 1. Iran hat traditionell regionale Vorherrschaftsansprüche geltend gemacht.
- 2. Iran hat historisch konfliktreiche Beziehungen mit Nachbarn (Türkei, Irak, Golfstaaten, Saudi-Arabien)
- 3. Iran ist umgeben von Nuklearwaffenstaaten (Russland, Israel, Pakistan und durch stationierte US-Streitkräfte potentiell Irak/Afghanistan)
- 4. Iran unterhält keine diplomatischen Beziehungen mit Israel und hat immer wieder dessen Existenzrecht bestritten. Im Gegenzug haben israelische Politiker wiederholt militärische Maßnahmen gegen ein iranischen N-Waffenprogramm angekündigt.
- 5. Iran gehört für die US-Regierung zu den „Achsenstaaten“, deren Verfügungsgewalt über MVW verhindert werden muss. Seit 2001 sind die US-Streitkräfte durch die Einsätze in Afghanistan und Irak näher an den Iran herangerückt.

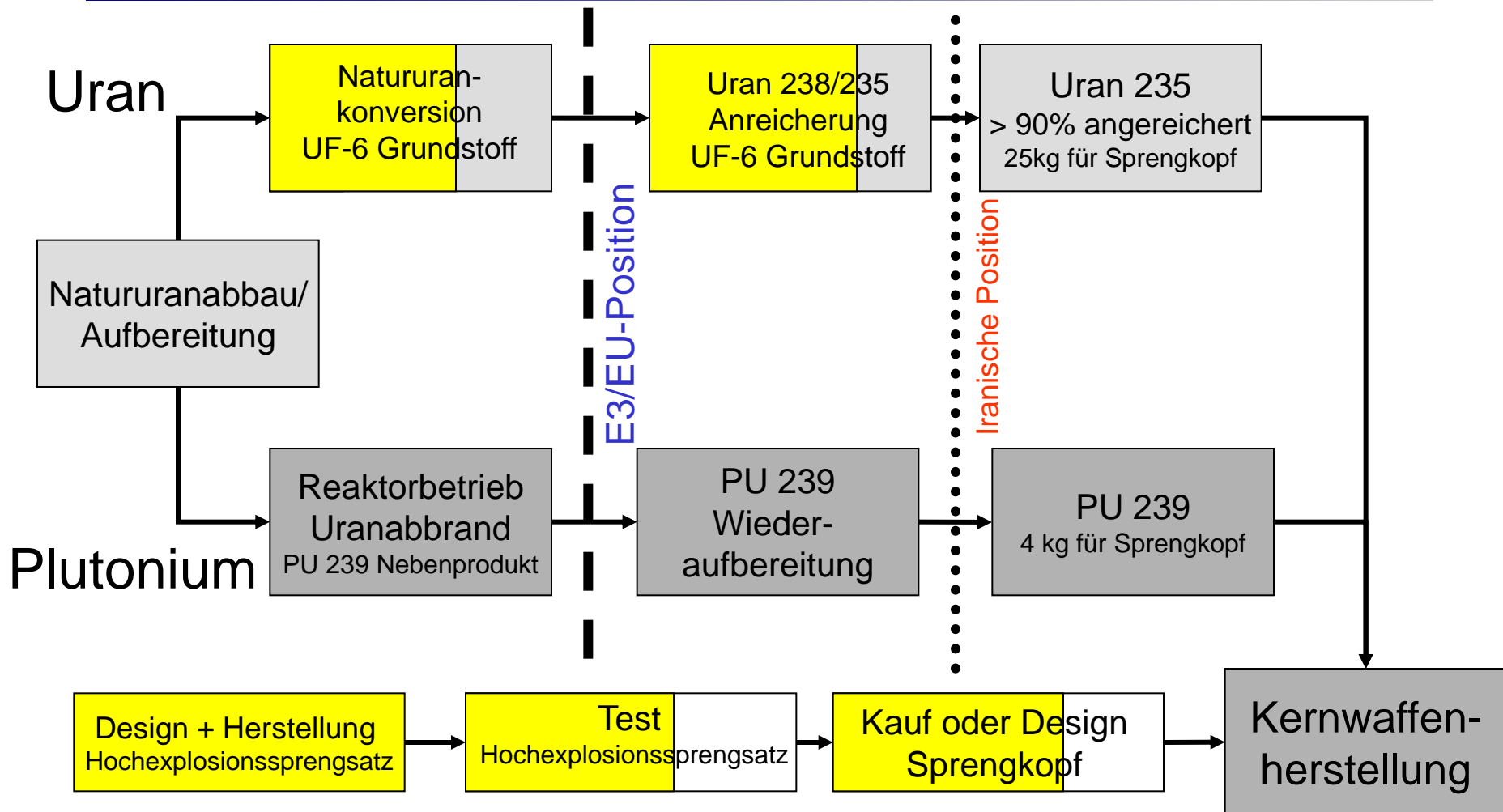
Fall Iran: Genese des Nuklear(waffen)programms 1970-2009



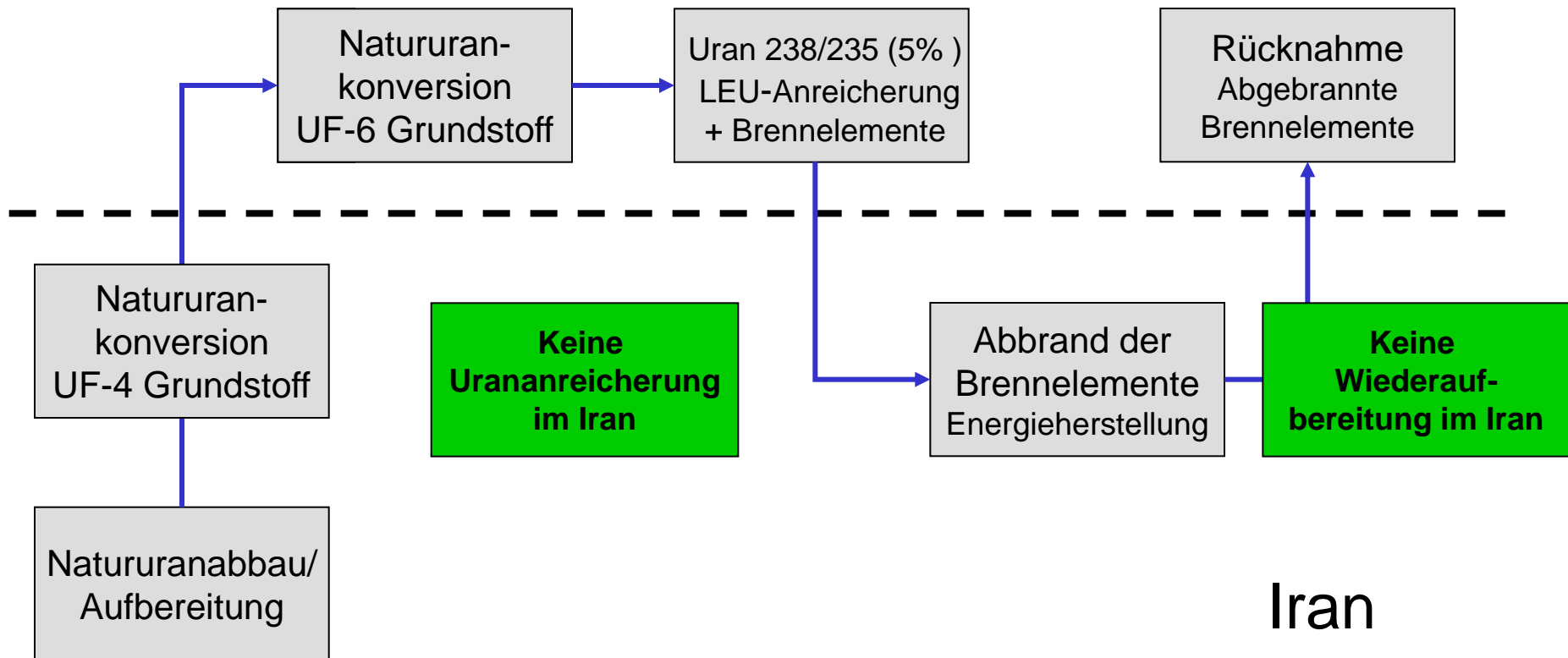
Akbar Hashemi-Rafsanjani, Commander-in-Chief Iranian Armed Forces in October 1988

“With regard to chemical, bacteriological, and radiological weapons training, it was made very clear during the war that these weapons are very decisive. It was also made clear that the moral teachings of the world are not very effective when war reaches a serious stage and the world does not respect its own resolutions and closes its eyes to the violations and all the aggressions which are committed in the battlefield. **We should fully equip ourselves both in the offensive and defensive use of chemical, bacteriological, and radiological weapons. From now on you should make use of the opportunity and perform this task** (cited in Cirincione et al. 2005: 298).

Kernwaffen: Uran + Plutoniumproduktionswege (materieller Stand des iranischen Programms)



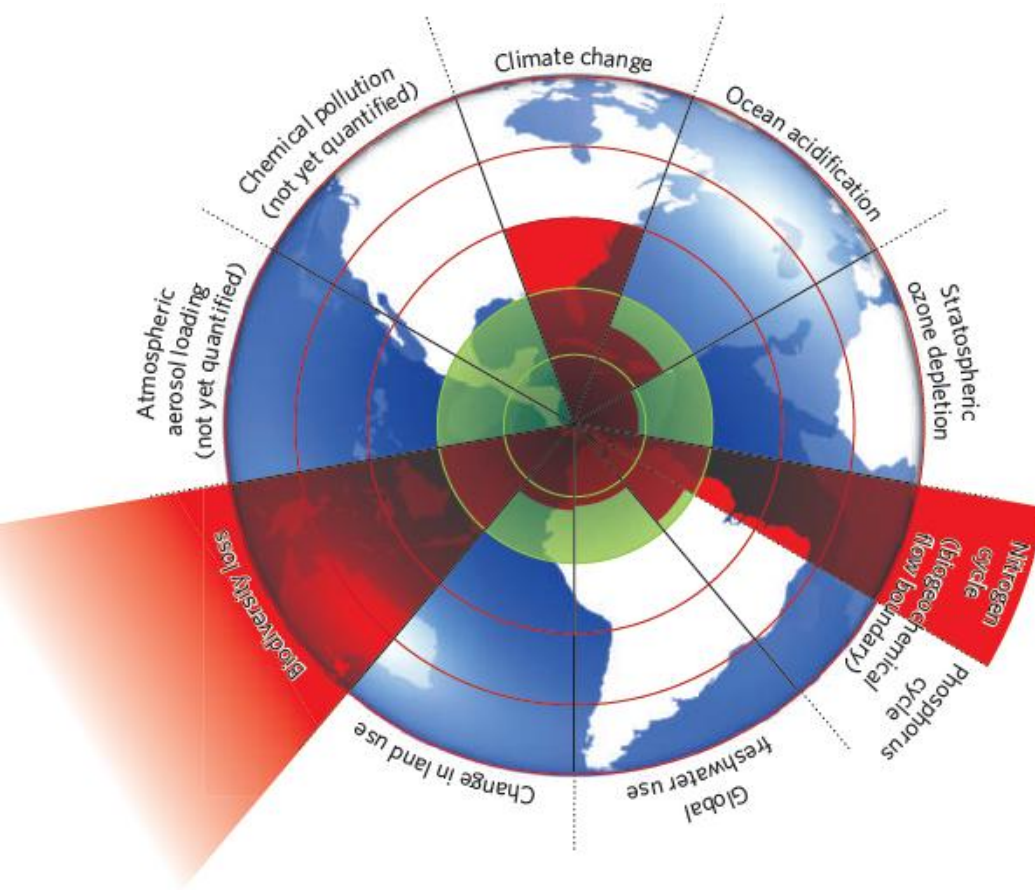
Downloaded from <http://ajph.org/> on November 10, 2014



Schritt 3

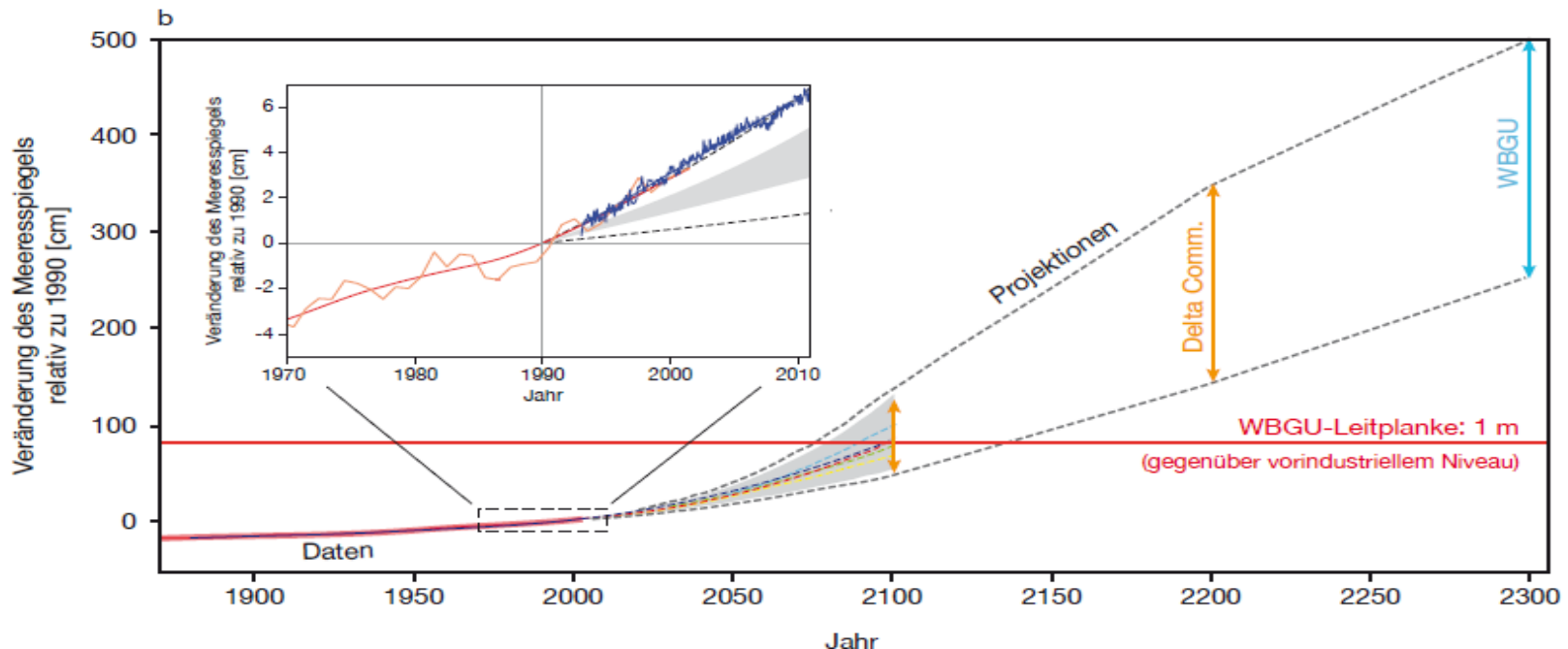
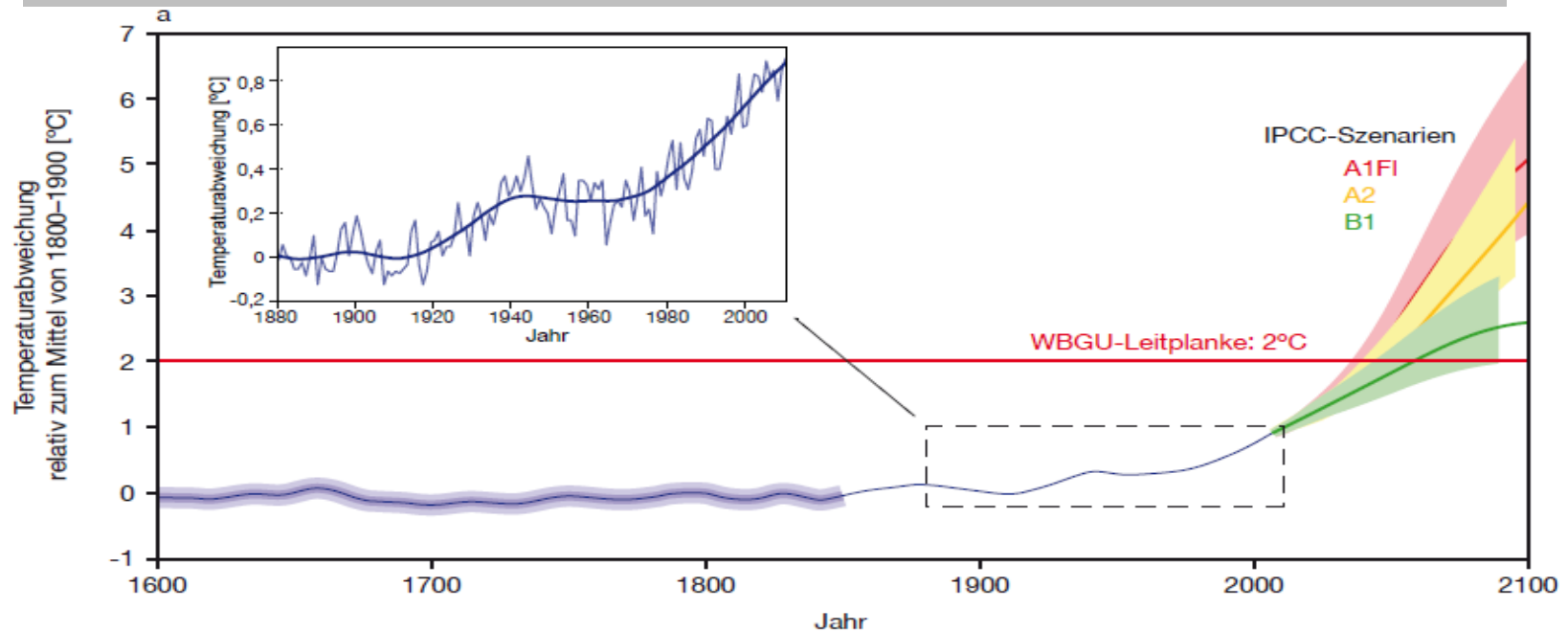
Sicherheitspolitische Herausforderungen II: Interessen: der globale Klimawandel

Anthropogener Klimawandel: Von der Unsicherheit zum Risiko

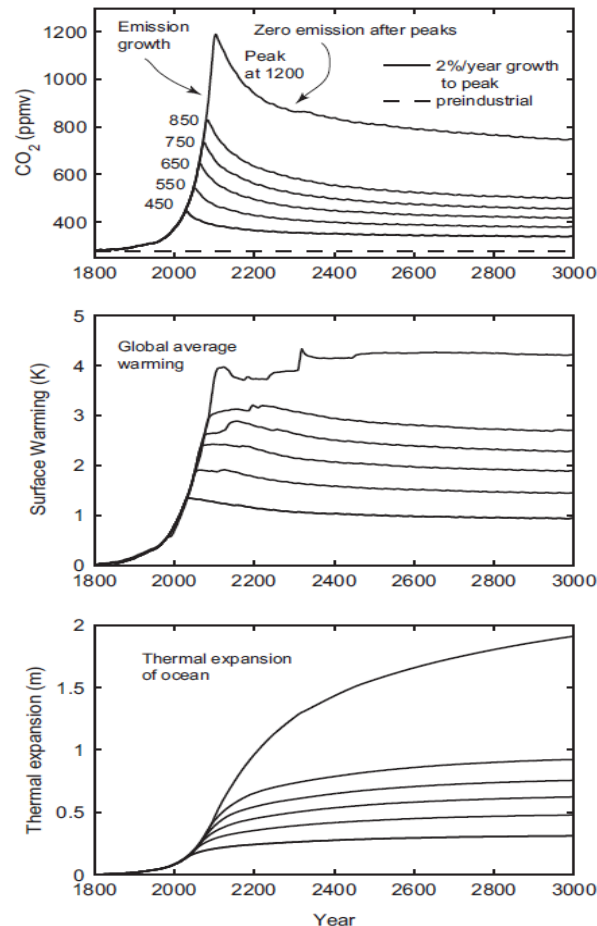


- **Anthropozän:** Erdzeitalter, indem menschliche Einflüsse eine mit natürlichen Einflüssen vergleichbare Dimension haben.
- **Planetary Boundaries:** Es gibt Zustände des Erdsystems, die unbedingt vermieden werden sollten.
- **IPCC IV (2007):** Klimaerwärmung geht ursächlich und überwiegend auf anthropogene Einflüsse (CO₂-Emission) zurück.

CO₂-Emission – Nettostrahlungsantrieb - Klimasensitivität

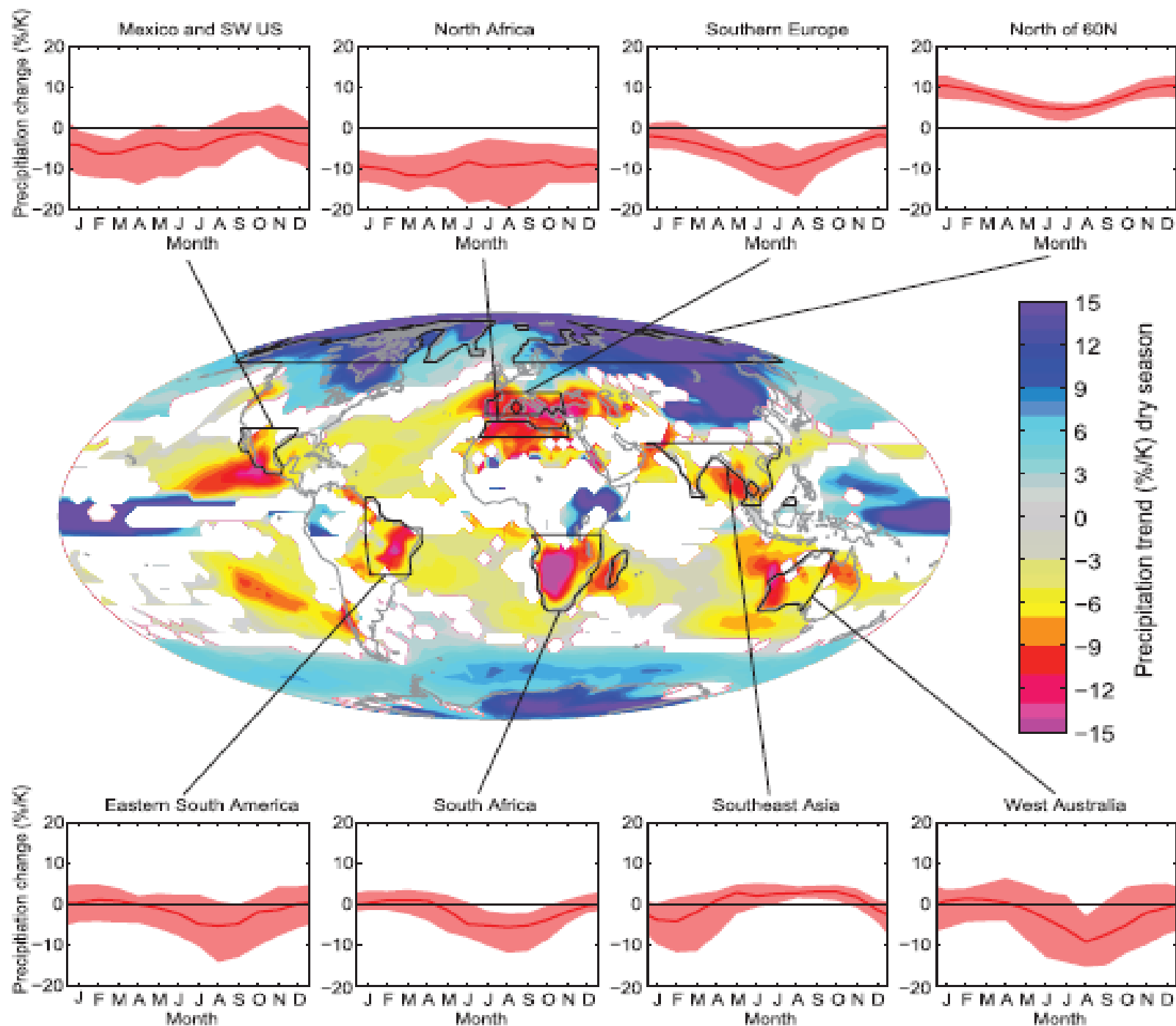


CO₂-Konzentration – Klimaträgheit - Kipppunkte

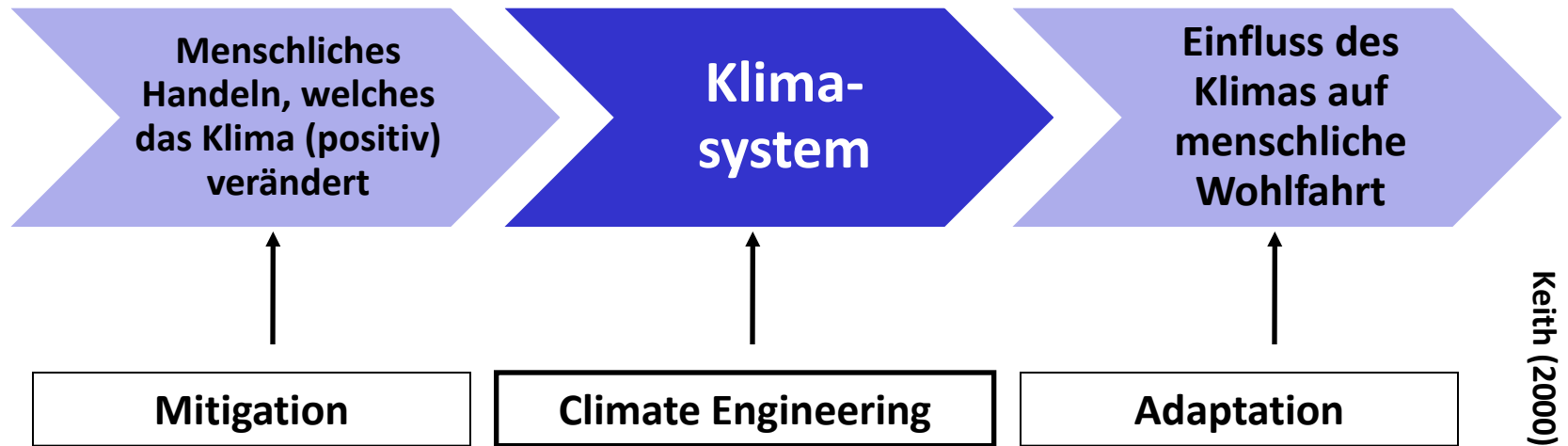


Quelle: Solomon et al. 2009: 1705

- **Trägheit/Inertia:** Nach erfolgter CO₂-Reduzierung setzt Erholungseffekt verspätet ein.
- **Kipppunkte:** Schwellenwerte, die abrupte Veränderungen beinhalten und durch Rückkoppelung verstärkt werden können.
 1. das Schmelzen des grönländischen Eisschildes
 2. Instabilität des westantarktischen Eisschelfs
 3. Zusammenbruch der atlantischen Ozeanzirkulation
 4. Emission von THG aus auftauenden Permafrostböden.



Klimawandel: Drei Handlungsoptionen



Climate Engineering bezeichnet ein großskaliges technische Eingreifen in das Klimasystem der Erde zum Zweck der Minimierung der Folgen des anthropogenen Klimawandel (vgl. Royal Society 2009).

Strahlungsmanagement (RM)

Spiegel im All

Reflektierende Aerosole

Künstliche Wolkenbildung

Biokohle

Aufforstung

Eisendüngung

CO₂ Air Capture

Alkalinitätseintrag

Künstlicher
Auftrieb

Direkt-
Einleitung

CO₂-Speicherung

Senkung der CO₂-Konzentration (CDR)

© KIEL EARTH INSTITUTE 2011

Moral Hazard Problem

Moral hazard refers to the tendency for insurance against loss to reduce incentives to prevent or minimize the cost of loss (*Baker 1996: 239*).

	SRM	CDR
Effectiveness	immediate effects on temperature	removing CO ₂ from the air, slow reduction of warming
Side effects	large regional climatic changes, affects on weather patterns and rainfalls, changes colour of sky	Unintended consequences, biodiversity implications, ocean acidification, etc.
Incentives	unilateral deployment, methods are possible and inexpensive, no collective action problems	reduces the risk of CO ₂ in atmosphere CCS will reduce CO ₂ at source
	no further investments in mitigation or adaptation efforts	

Schritt 3

Sicherheitspolitische Herausforderungen III:
Werte: die „Responsibility to Protect“ (R2P)

R2P-Erklärung auf dem UN-Weltgipfel 2005, §138-139

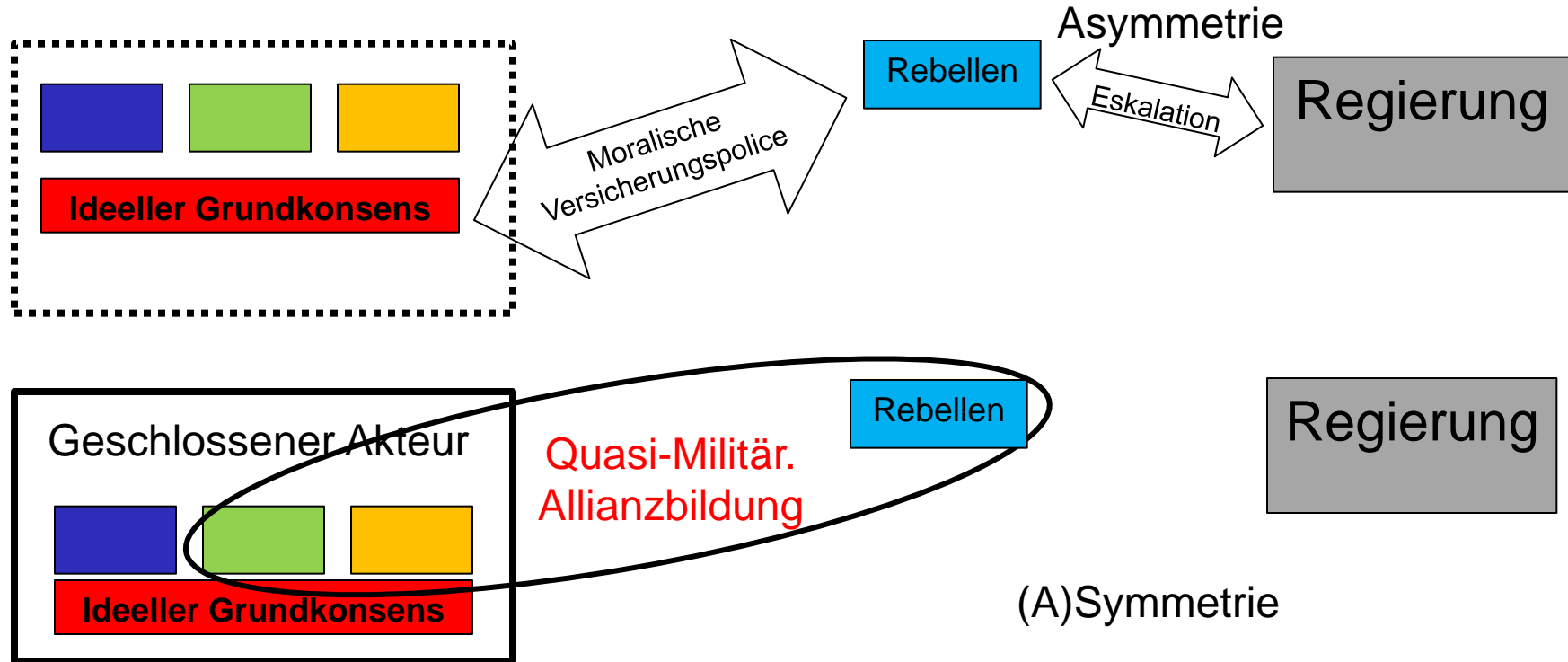
1. That each individual state has the primary responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, crimes against humanity and ethnic cleansing. And it is also a responsibility for prevention of these crimes.
2. That the international community should encourage or assist states to exercise this responsibility.
3. The international community has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means to help protect populations threatened by these crimes. When a state manifestly fails in its protection responsibilities, and peaceful means are inadequate, the international community must take stronger measures, including collective use of force authorized by the Security Council under Chapter VII.

Menschliche Sicherheit – R2P – Unintendierte Konsequenzen

- **Argument:** Die Anwendung der Norm der “Responsibility to Protect,” produziert einen (perversen) unintendierten Effekt: Anstatt Zivilisten zu schützen wirkt die Norm konflikteskalierend. Militärisch unterlegene Rebellengruppen können durch die Eskalation einer humanitären Krise die Intervention einer militärisch überlegenen westlichen Streitmacht zu ihren Gunsten gegen eine amtierende Regierung erwirken.
- **Unintendierte Konsequenz:**
 - Pro-eskalatorisches Verhalten und Gefährdung von Zivilisten.
 - Längerfristige Abhängigkeit von lokalen militärischen Eliten
 - Demokratische Entscheidung zur Intervention kommt spät.
 - Abzug demokratischer Streitkräfte erfolgt zu früh, vor Aufbau eines legitimen lokalen Gewaltmonpols.

Moral Hazard + Moralische Allianzbildung

- Wenn Rebellen der moralischen Unterstützung der internationalen Gemeinschaft sicher sein können, dann können sie durch die Eskalation eines moralischen Dilemmas eine Intervention befördern.



Empirische Evidenz aus Bosnien und Kosovo

- Haris Silajdzic: “All the negotiations were just a farce to buy legitimacy.... My strategy was to get Bosnia independent so that it would be granted rights by the international community.... My main priority in the whole strategy was to get Western governments and especially the United States to get involved, because [Serbs] had the whole Army.”
- Emrush Xhemalij (KLA co-founder): “When we took the decision to start the war in 1993... We thought it was essential to get international support to win the war. You could not stand against the world... We thought that with the international community on our side, we could win the war. But otherwise we would plan for a 10- to 15-year war, with a strategy to get the international community on our side.”
- Dugi Gorani (Kosovo negotiator in Rambouillet): “every single Albanian realized that the more civilians die, intervention comes nearer... The more civilians were killed, the chances of international intervention became bigger, and the KLA of course realized that.”

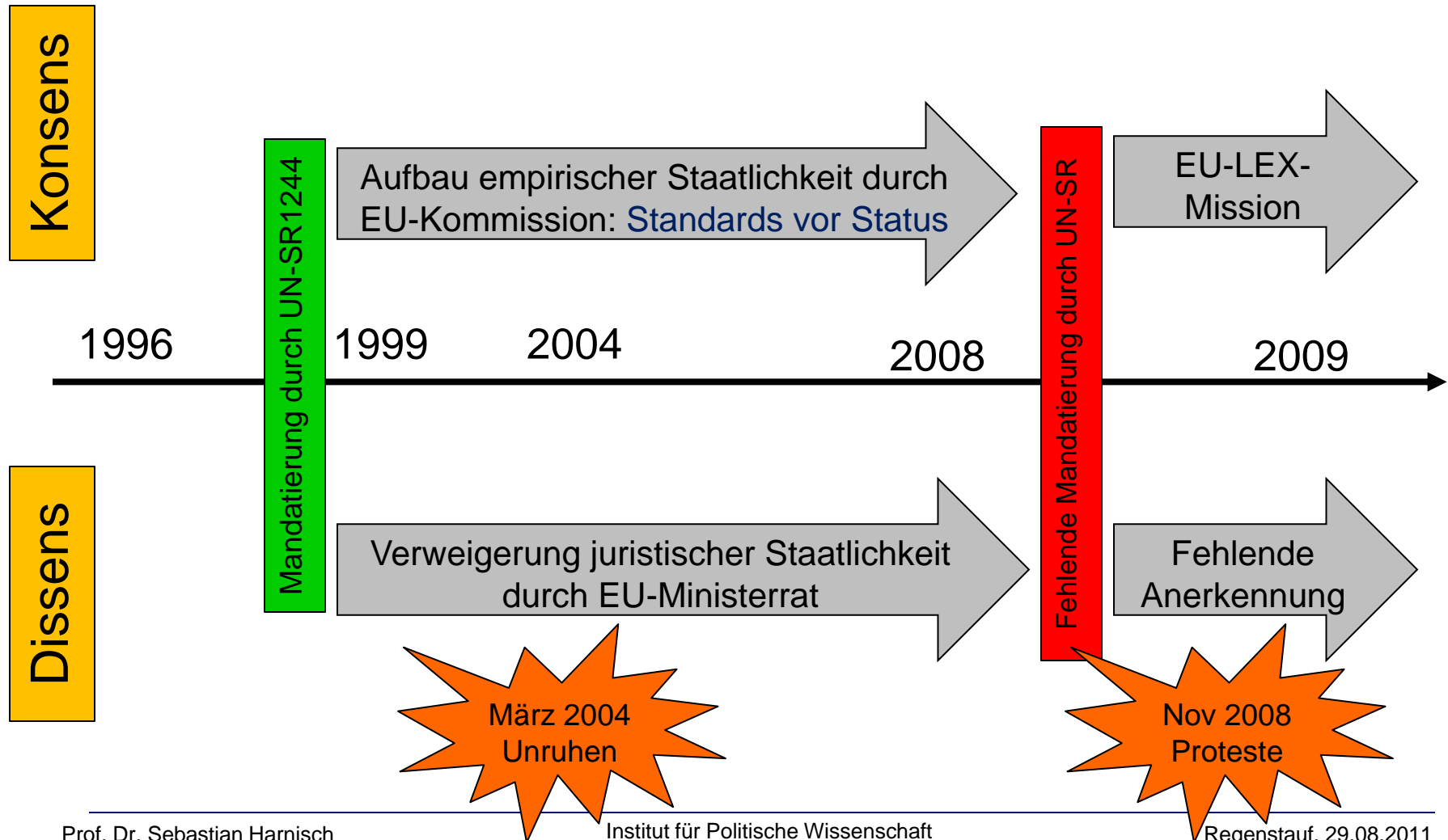
Quelle: Kuperman 2008

KLA Kriegsplanung 1993: 5 Jahre vor Ausbruch der Kampfhandlungen

- “The Kosovo Albanians are counting on foreign military intervention after the outbreak of hostilities; it is expected that international troops will provide air cover. Once conflict erupts, Kosovo Albanians plan to withdraw their troops to the mountains near the Yugoslav–Albanian border, from where they will mount guerrilla attacks and defensive actions until the Western allies attack. The Kosovo army will then undertake full-scale offensive activities, providing ground support for the interventionary forces... Any Yugoslav Army resistance will be overcome by international forces. Or so it is hoped.”

Quelle: Vasovic, Aleksander. 1993. “Braced (and Armed) for Confrontation.” War Report, January 19.

Friedenskonsolidierung im Kosovo: Die Rolle der EU



Schritt 4

Fazit und Ausblick

Fazit und Ausblick: Zehn Thesen

1. Sicherheit ist das, was wir, die demokratischen Bürger, dafür halten.
2. Demokratien sind sicherheitspolitisch anspruchsvolle Gemeinwesen: sie verlangen langfristige Sicherheit bei geringen kurzfristigen Kosten.
3. Hohe normative Ansprüche und geringe Opferbereitschaft bringen demokratische Regierung regelmäßig in Dilemmasituationen: oft werden diese mit Hilfe multilateraler Institutionen zu lösen versucht.
4. Je mehr multilaterale Institutionen beteiligt sind, desto geringer ist die demokratische Responsivität und Verantwortlichkeit von Sicherheitspolitik.
5. Die (militärische) Überlegenheit von Demokratien bedingt, dass ihre Gegner asymmetrische Auseinandersetzungen oder strategische Ausgleichswaffen suchen müssen.

Fazit und Ausblick: Zehn Thesen

6. Die (militärische) Überlegenheit von Demokratien bedingt, dass sie sich immer weniger Bedrohungen als vielmehr Risiken ausgesetzt sehen.
7. Risiken sind soziale Situationen mit einem potentiell (hohen) Schaden, deren Eintrittswahrscheinlichkeit durch das eigene Verhalten beeinflusst werden kann (Klimawandel, humanitäre Intervention).
8. Deutsche Sicherheitspolitik ist zunehmend Risikopolitik, d.h. es müssen – gesellschaftlich akzeptiert – rivalisierende Güter/Werte (auch intergenerationell) abgewogen werden.
9. Ein effektive + legitime deutsche Sicherheitspolitik sollte daher auf Gefahrenabwehr und Anspruchsreduktion gleichermaßen zielen.
10. Die bundesdeutsche Gesellschaft ist auf diese Herausforderungen, weil sie große Teile ihrer Sicherheitsvorsorge ausgelagert hatte (an int. Institutionen + die USA), schlecht vorbereitet.

Verwendete Literatur:

- Harnisch, Sebastian (2011): Deutschlands Rolle in Afghanistan: State-Building-Dilemmata einer Zivilmacht, in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik 4(4).
- Harnisch, Sebastian (2010): Geoengineering: A Primer, <http://www.climate-engineering.uni-hd.de/topic/faq.html> [27.09.2010].
- Harnisch, Sebastian (2010): Sicherheitspolitik, in: Nohlen, Dieter/ Grotz, Florian (Hg.): Kleines Lexikon der Politik, München: Beck Verl.
- Harnisch, Sebastian (2008): Regimewandel: Iran, Nordkorea und die Zukunft des Atomwaffensperrvertrages, in: Sicherheit + Frieden 26 (2) 2008, p. 68-75.
- Ikenberry, G. J., Mastanduno, M., and Wohlforth, W. C. (2009) 'Introduction. Unipolarity, State Behavior, and Systemic Consequences.' World Politics 61, no. 1 (January 2009): 1-27.
- Kuperman, Alan (2008): Mitigating the Moral Hazard of Humanitarian Intervention: Lessons from Economics, in: Global Governance 14:2, pp.219-240.
- Stahl, Bernhard/Harnisch, Sebastian (Hg.) (2009): Vergleichende Außenpolitikforschung und nationale Identitäten. Die Europäische Union im Kosovo-Konflikt (1996-2008), Series „Außenpolitik und Internationale Ordnung“, Baden-Baden.

Literatur: Sicherheitspolitik

- Booth, Ken/Wheeler, Nicholas 2008: The security dilemma: fear, cooperation, and trust in world politics, Basingstoke: Palgrave
- Buzan, Barry 1991: People, States, and Fear, 2. Aufl., Boulder, CO: Lynne Rienner
- Buzan, Barry et al. 1998: Security. A new framework for analysis, Boulder, CO: Lynne Rienner
- Cha, Victor 2000: Globalization and the Study of International Security, in: Journal of Peace Research 37:3, S. 391-403.
- Collins, Alan 2008: Contemporary Security Studies, Oxford: Oxford UP
- Conze, Werner 1984: Artikel "Sicherheit, Schutz", in: Otto Brunner/Werner Conze/Reinhart Koselleck (Hg.): Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 5, Stuttgart, S. 831-862.
- Gärtner, Heinz 2005: Internationale Sicherheit. Definitionen von A bis Z, Baden-Baden: Nomos Verl.
- Frei, Daniel 1977: Sicherheit. Grundfragen der Weltpolitik, Stuttgart: Kohlhammer Verl.
- Lauren, Paul et al. 2007: Force and Statecraft: Diplomatic Challenges of Our Time, 4th ed., Oxford: Oxford UP
- Maull, Hanns W. 2003: Sicherheit und Macht in den Zeiten der Globalisierung, in: Sicherheit & Stabilität 1, S. 17-36
- Sheehan, Michael 2005: International Security. An Analytical Survey, Boulder, CO: Lynne Rienner
- Williams, Paul (Hg.) 2009: Security Studies. An Introduction, New York: Routledge

Weblinks

- Bundesakademie für Sicherheitspolitik: <http://www.baks.bundeswehr.de/portal/a/baks>
- Centre for Foreign Policy Analysis, unabhängiges Forschungsforum: www.cffpa.com/
- Council on Foreign Relations, <http://www.cfr.org/>
- DGAP- Online-Portal: <http://aussepolitik.net/>
- Deutsche Außenpolitik: <http://www.deutsche-aussenpolitik.de/index.php>
- Foreign Policy Analysis, <http://www.wiley.com/bw/journal.asp?ref=1743-8586>
- International Crisis Group: www.crisisgroup.org/home/
- International Security, <http://www.mitpressjournals.org/loi/isec?cookieSet=1>
- International Studies Association (ISA): www.isanet.org/
- Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP): <http://www.swp-berlin.org>
- The White House: National Security Council:
<http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc/>
- Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik,
<http://www.vsjournals.de/index.php;do=viewmag/sid=361220ad8891173c1945af36e275bb1b/site=zfas/lng=de/area=pol/id=182/alloc=258>