

# Vom Gewicht des Schreckens

—

Funktioniert das Prinzip der Abschreckung noch?

## ULRIKE ESTHER FRANKE

Geboren 1987 in Aachen,  
Doktorandin der Internationalen  
Beziehungen an der Universität  
Oxford.

Hat die europäische Abschreckung im Falle Russlands versagt? Hat Europa noch reelles Abschreckungspotenzial? Welche Ressourcen und Fähigkeiten sind für eine wirksame Abschreckung nötig? Derzeit werden solche und

ähnliche Fragen in allen europäischen Verteidigungs- und Außenministerien diskutiert. Das Prinzip der Abschreckung kehrt mit Macht in die europäische Politik zurück, nachdem die EU-Bürger für kurze Zeit in einen sicherheitspolitischen Dornröschenschlaf gefallen waren und den Traum eines ewigen demokratischen Friedens in Europa geträumt hatten. Das Prinzip der Abschreckung hat zweifellos weiterhin einen Platz in der europäischen Sicherheitsordnung und sollte diesen Platz auch künftig behalten. Die derzeitigen Spannungen mit Putins Russland liefern den Impetus zu diesen Überlegungen, sollen hier jedoch nicht Hauptthema sein. Strategisches Denken ist kein Relikt des Kalten Krieges, denn ein Wegwünschen geopolitischer Rivalitäten lässt die Konflikte nicht verschwinden. Ein Nachdenken über eine zeitgemäße Abschreckungsstrategie in Europa und Deutschland ist notwendig.

Die Abschreckung – oft wird der englische Begriff *deterrence* verwendet – hat, wie viele Konzepte der Internationalen Beziehungen, ihren Ursprung im Kalten Krieg und war eines der prominentesten Konzepte dieser Zeit. Daher ist es in der Vorstellung der breiten Öffentlichkeit untrennbar mit nuklearer Bewaffnung verbunden. Abschreckungsstrategien zu erwägen, bedeutet jedoch keinesfalls, in eine wie auch immer geartete „Kalte Kriegs-Logik“ zurückzufallen. Abschreckung bedeutet nicht automatisch *nukleare* Abschreckung und Blockbildung.

Abschreckung ist ein recht intuitives Konzept. In ihm ist kodifiziert, was zum täglichen Verhaltensrepertoire vieler Menschen gehört: „Tu das nicht, sonst ...!“ Insofern ist Abschreckung vom Grundsatz her nichts anderes als die negative Version des Aktion-Reaktion-Prinzips: „Tust du dies, passiert dieses“ wird zu „Tust du dies nicht, wird dieses nicht passieren.“ Das Ziel ist dabei, das Verhalten des anderen zu beeinflussen, insbesondere ihn davon abzuhalten, etwas zu tun. Abschreckung ist in der Regel ein sogenanntes *Non-Event*. Es ist daher schwer nachzuweisen, ob eine kausale Beziehung zwischen Abschreckung und dem Nichteintreten einer Situation tatsächlich besteht. Erfolgreiche Abschreckung bedeutet daher meist die Beibehaltung des Status quo.

Obwohl Abschreckung eine Drohung beinhaltet, ist diese nicht zwangsläufig explizit formuliert. Die nukleare Abschreckung nach dem Prinzip der „mutual assured destruction“ (dem sogenannten Gleichgewicht des Schreckens) des Kalten Krieges war insofern eher die Ausnahme als die Regel. Grundsätzlich versucht Abschreckung, Ordnung zu schaffen, wo Anarchie droht – so werden Reibungen im internationalen System reduziert. Allerdings beabsichtigt sie, das Verhalten eines Opponenten in einem Sinne zu beeinflussen, den er selbst nicht gewählt hätte.

## EINE FRAGE DER GLAUBWÜRDIGKEIT

Die wesentliche Voraussetzung für eine funktionierende Abschreckung ist Glaubwürdigkeit. Eltern, die ultimativ „bis drei zählen“, ist klar, dass ihre Macht in Wahrheit recht begrenzt ist. Sie basiert zum großen Teil darauf, dass ihre Kinder glauben, dass ihre Eltern Macht haben. Dies gilt ebenso für zwischenstaatliche Beziehungen. Ob eine Drohung glaubwürdig ist, hängt von zwei Faktoren ab: (1) der Fähigkeit des Drohenden, seine Drohung wahr zu machen, und (2) seiner Bereitschaft, dies zu tun. Die Stärke der Abschreckung hängt also vor allem auch von der Glaubwürdigkeit der Einsatzbereitschaft, mithin von moralischen und konzeptuellen Faktoren, ab.<sup>1</sup>

*Fähigkeit:* In den internationalen Beziehungen haben Drohungen, die mit dem Ziel der Abschreckung ausgesprochen werden, in aller Regel eine militärische Komponente. Drohungen können allerdings auch andere Maßnah-

men beinhalten, wie beispielsweise ökonomische Sanktionen. In jedem Fall muss der Drohende die (militärischen, ökonomischen) Fähigkeiten haben, um eine glaubwürdige Drohung auszusprechen. Zudem muss der Bedrohte genügend Kenntnisse von diesen Fähigkeiten haben, um die Drohung ernst zu nehmen. Die USA gründeten 1973 daher das „Office of Net Assessment“; dieses sollte die Stärke der sowjetischen Streitkräfte im Verhältnis zu den USA einschätzen und so das sowjetische Bedrohungspotenzial quantifizieren.

*Bereitschaft:* Hat der Drohende die Fähigkeit, die Drohung wahr zu machen, ist aber nicht dazu bereit, so lässt er sich auf einen gefährlichen Bluff ein. Dass die USA nicht willens waren, nach der Verwendung von Giftgas durch das syrische Regime im August 2013 und damit der Überschreitung der von Obama gezogenen „roten Linie“ zu handeln, hat die US-Administration Glaubwürdigkeit gekostet.

## WEDER BEI TAUBEN NOCH BEI FALKEN BELIEBT

Obwohl das Ziel der Abschreckung darin liegt, Kriege zu verhindern, ist sie dennoch weder unter politischen „Tauben“ (friedliche Strategen) noch unter „Falken“ (aggressive Strategen) allzu beliebt. Während Tauben kritisieren, dass die Abschreckung sich zu sehr auf militärische Lösungen konzentriert, hadern die Falken mit der anscheinenden Passivität der Abschreckung. Zudem riefen die Terroranschläge und der Krieg gegen den Terror Zweifel an der Wirksamkeit der Abschreckung hervor. So wurde argumentiert, dass gegen nichtstaatliche Akteure, insbesondere gegen fanatische und potenziell irrational agierende Terroristen, Abschreckung ein zahnloser Tiger sei. Im derzeit gültigen Weißbuch der Bundesregierung von 2006 heißt es hierzu: „Die in der Vergangenheit bewährten Strategien zur Abwehr äußerer Gefahren – wie Abschreckung und Einhegung – reichen gegen die neuen asymmetrischen, häufig auch durch nichtstaatliche Akteure verursachten Bedrohungen nicht aus.“<sup>2</sup>

Eine scheinbare Antwort auf dieses Problem gab die Strategie der *Präemption* – des vorbeugenden (militärischen) Handelns. Dieses ist jedoch grundsätzlich umstritten und seit dem wenig erfolgreichen amerikanischen Irakfeldzug 2003 weitgehend diskreditiert.

Die Umsetzung von Abschreckungsstrategien wird heutzutage auch dadurch erschwert, dass es unzählige Bedrohungsszenarien und Akteure gibt. Eine diffuse Abschreckung gegen unbekannt aufrechtzuerhalten, ist erheblich komplexer als eine präzise Abschreckungspolitik für einen klar definierten Fall gegenüber einem klar definierten Gegner. Aufgrund des russischen Verhaltens – schon im Georgienkrieg, insbesondere jedoch bei der Annektierung der Krim – stehen Abschreckungsstrategien jedoch wieder im Zentrum des Interesses.

## GESCHWUNDENES ABSCHRECKUNGSPOTENZIAL?

Von einem Scheitern der Abschreckung zu sprechen, wäre jedenfalls voreilig. Russlands Verhalten in der Ukraine-Krise hat klargemacht, dass Abschreckung in Europa kein Konzept der Vergangenheit sein kann. Zwischenstaatliche Kriege, geopolitische Rivalitäten – Strukturen, die viele Bürger in Europa im 19. Jahrhundert verorteten – sind wieder hochaktuell. Experten würden sogar argumentieren, dass diese nie Vergangenheit waren, nur in Europa schnell in Vergessenheit gerieten.

Wenn dies der Fall ist – und danach sieht es aus –, müssen Europa und Deutschland sich fragen, wie es um ihr Abschreckungspotenzial bestellt ist. Europa hat Probleme sowohl mit seinen Fähigkeiten als auch mit seiner Bereitschaft zur Abschreckung. Ein Report des *House of Commons Defence Committee* kommt zu dem Schluss, dass die NATO-Staaten auf einen Angriff Russlands – konventionell oder asymmetrisch – schlecht vorbereitet wären. Probleme waren bereits zuvor offenbar geworden. So hatten die am Libyen-einsatz 2011 beteiligten europäischen Streitkräfte Schwierigkeiten mit ihren ISR-Fähigkeiten (*intelligence, surveillance, reconnaissance*, also Aufklärung, Überwachung und Erkundung) und dem Nachschub an Präzisionsmunition. Die europäische Uneinigkeit im Vorfeld des Einsatzes und das uneinige Abstimmungsverhalten im Sicherheitsrat illustrieren die Schwierigkeiten, militärische Mittel in Erwägung zu ziehen und sich auf gemeinsame Ziele zu einigen.

Europas Regierungen und seine Bürger müssen sich dessen bewusst werden, dass die Realität geopolitischer Rivalitäten und Interessenkonflikte sich nicht länger ignorieren oder „wegwünschen“ lässt. Der Vorwurf der Kriegstreiberei, der gerade in Deutschland so leichtfertig erhoben wird, ist hier unangebracht. In der Tat beginnen Kriege damit, dass sie gedacht werden. Der Umkehrschluss dieser Aussage stimmt jedoch nicht. Denkverbote haben noch keinen Krieg verhindert. Sie führen dazu, dass die andere Seite das Denken für einen erledigt. Wegen der wieder ins Blickfeld gerückten vielfältigen Gefahren ist hier der uns fremd gewordene römische Leitspruch angebracht: „Si vis pacem, para bellum“ – „Wenn du den Frieden willst, bereite den Krieg vor.“

Daraus folgt, dass Europa seine Abschreckungsfähigkeit stärken und sein militärisches Potenzial ausbauen muss. Dies ist nach jahrelangem Unterschreiten der von der NATO geforderten Militärausgaben von zwei Prozent des Bruttoinlandsproduktes wahrlich keine neue Forderung. Zudem müssen die europäischen Streitkräfte besser zusammenarbeiten, Ressourcen teilen beziehungsweise komplementär einsetzen können. Insbesondere im Hinblick auf eine graduelle Abkehr der USA von Europa steht zu befürchten, dass den europäischen Staaten zu spät klar wird, dass Europa auf sich gestellt ungeschützt dastehen würde. Seine Schwäche kann dramatische Konsequenzen haben.

## MITTEL DER KRIEGSVERMEIDUNG

Das größte Problem einer europäischen (und NATO-)Abschreckungspolitik ist allerdings die politische Uneinigkeit. Für Deutschland und die anderen europäischen Partner ist die NATO die Grundlage jeder überzeugenden Abschreckungsstrategie. Das Verteidigungsministerium verwendet den Begriff der Abschreckung in der Tat fast ausschließlich im Zusammenhang mit der NATO-Mitgliedschaft. Doch in dem oben erwähnten britischen *Defence Committee Report* wird derweil gar die Bereitschaft der britischen Bevölkerung angezweifelt, Artikel 5 des NATO-Vertrages (ein Angriff gegen ein NATO-Mitglied wird als Angriff gegen alle verstanden) zu akzeptieren. In einer im Mai 2014 durchgeführten repräsentativen Umfrage der Körber-Stiftung sprachen sich im Falle einer „direkten Bedrohung von Verbündeten“ nur siebenzig Prozent der Deutschen für einen militärischen Einsatz aus. Vor diesem Hintergrund ist es unbedingt erforderlich, dass die NATO-Staaten im Allgemeinen und die europäischen NATO-Staaten im Speziellen sich ihrer gemeinsamen Interessen wieder bewusst werden und diese klar formulieren. Ebenso deutlich muss formuliert werden, in welchen Fällen die NATO militärische Einsätze für sinnvoll hält und in welchen nicht.

Eine europäische Abschreckungspolitik gegenüber geopolitischen Rivalen und Staaten mit anderen Interessen ist möglich und nötig. Grundlage müssen gemeinsam formulierte Interessen und Werte sein. Die militärischen Mittel der NATO und auch der europäischen Staaten ohne direkte Unterstützung der USA müssen in einem Umfang bereitgestellt werden, der eine glaubhafte Abschreckung gewährleistet. Insbesondere müssen aber politische Entscheidungsträger und die europäischen Bürger bereit sein, für ihre Interessen einzustehen – und eine klare Abschreckungsdrohung für den Notfall zu formulieren. Eine zeitgemäße europäische Abschreckungsstrategie muss dabei flexibel auf vielfältige, häufig wechselnde und schwer kalkulierbare Gegner reagieren können. Deshalb darf die Debatte in Europa auf keinen Fall für beendet erklärt werden, wenn der aktuelle Konflikt mit Russland – möglichst bald und friedvoll – zu einem Ende gekommen ist. Die Abschreckung mag nicht das beliebteste oder eleganteste Mittel der Internationalen Beziehungen sein. Es ist aber weiterhin das erfolgsversprechendste Mittel der Kriegsvermeidung.

<sup>1</sup> House of Commons Defence Committee, „Deterrence in the twenty-first century“, Eleventh Report of Session 2013–14, Volume I, S. 20 [Hervorhebung der Autorin.].

<sup>2</sup> Bundesministerium der Verteidigung, *Weißbuch 2006. Zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, S. 17.