

3 **Bis an die Grenzen der Vorstellungskraft? Sicherheitspolitische Bedrohungsanalysen**

Alexandra Jonas

„La diversité et la gravité des menaces actuelles et prévisibles ne laissent pas d'autre choix que celui d'un dispositif de défense multidimensionnel prenant en charge le présent et ses crises complexes mais nous préparant en parallèle aux aléas de l'avenir.“¹

De Durand 2007: 741

Eine Analyse der gegenwärtigen sowie der in der Zukunft zu erwartenden sicherheitspolitischen Bedrohungen bildet die Basis für die Konzipierung nationaler Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Konsequenterweise ist die Analyse sicherheitspolitisch relevanter Bedrohungen nicht nur fester Bestandteil entsprechender Grundsatzdokumente und findet sich sowohl im deutschen Weißbuch aus dem Jahr 2006 als auch in Livre Blanc und NSS von 2008 jeweils im vorderen Teil des Dokuments, sondern stellt auch einen grundlegenden Teilbereich nationaler Sicherheits- und Verteidigungspolitik dar.

Auch wenn anzunehmen ist, dass sich die gegenwärtigen sicherheitspolitischen Bedrohungen für die drei westeuropäischen Staaten Deutschland, Frankreich und Großbritannien gleichen, ist eine vollständige Übereinstimmung in den nationalen Bedrohungsanalysen dennoch wenig wahrscheinlich. So ist zwar grundsätzlich davon auszugehen, dass die jeweiligen Entscheidungsträger versuchen, eine möglichst objektive und vollständige Analyse der heutigen Bedrohungen zur Grundlage ihrer nationalen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu machen, jedoch spiegeln die jeweilig aufgeführten sicherheitspolitischen Bedrohungen darüber hinaus auch ein spezifisches nationales Selbstverständnis wider. Voneinander abweichende Bedrohungsanalysen sind somit oftmals darin begründet, dass internationale sicherheitspolitische Gegebenheiten sprichwörtlich durch unterschiedliche Linsen betrachtet und bewertet werden – eingefärbt z. B. durch historische Erfahrungen oder kulturelle Faktoren.

Davon ausgehend, dass die jeweils aufgeführten Bedrohungen darüber Aussagekraft besitzen, was die nationale Sicherheits- und Verteidigungspolitik vor dem Hintergrund des jeweiligen Selbstverständnisses als globaler Ak-

1 „Die Vielfältigkeit und der Ernst der aktuellen und vorhersehbaren Bedrohungen lassen keine andere Wahl als die einer mehrdimensionalen Verteidigungspolitik, welche den komplexen Krisen der Gegenwart Rechnung trägt, uns jedoch gleichzeitig auf die Überraschungen der Zukunft vorbereitet.“ (Übersetzung d. A.)

teur leisten soll, können durch eine komparative Untersuchung der Bedrohungsanalysen Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens im Folgenden Rückschlüsse auf die Positionierung der drei Länder im Spektrum „Sicherheitspolitischer Gestaltungswille“ gezogen werden. Die vor allem in den sicherheits- und verteidigungspolitischen Grundsatzdokumenten aufgelisteten, jeweils wahrgenommenen Bedrohungen werden im Rahmen der vorliegenden Studie zur Veranschaulichung in konkrete sicherheitspolitische Gefahren und abstraktere globale Herausforderungen unterteilt – wobei diese Kategorien eng miteinander verflochten sind.² In der folgenden Untersuchung sollen somit die Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den Bedrohungsanalysen Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens analysiert werden. Insgesamt lässt diese Gegenüberstellung darauf schließen, dass in den drei Staaten ein vergleichbar stark ausgeprägter sicherheitspolitischer Gestaltungswille besteht, die französischen und britischen Entscheidungsträger jedoch einen etwas größeren Führungsanspruch offenbaren als ihre deutschen Pendanten.

3.1 Herausforderungen und Gefahren

Betrachtet man die im aktuellen Weißbuch, Livre Blanc und NSS aufgelisteten sicherheitspolitischen Herausforderungen und Gefahren, so sticht zunächst die sehr große Anzahl und Bandbreite an insgesamt genannten Bedrohungen ins Auge. Dabei bietet das französische Grundsatzdokument – entsprechend seines vergleichsweise größeren Gesamtumfangs – die detailliertesten Ausführungen zu den wahrgenommenen Herausforderungen und Gefahren. Auffallend ist die große Übereinstimmung der jeweils aufgeführten Bedrohungen: So werden eine Reihe Herausforderungen, z. B. der Klimawandel bzw. die Umweltzerstörung, Pandemien und die Energiesicherheit sowie eine große Anzahl an Gefahren, exemplarisch seien hier Terrorismus, Massenvernichtungswaffen oder die transnationale organisierte Kriminalität genannt, in allen drei Grundlagedokumenten aufgezählt (siehe Tabelle 3.1). Dies weist per se darauf hin, dass Deutschland, Frankreich und Großbritan-

2 Zum Vergleich: Die ESS unterscheidet zwischen abstrakten „globalen Herausforderungen“ und konkreteren „Hauptbedrohungen“. Das deutsche Weißbuch hingegen benennt Herausforderungen, Gefahren, Bedrohungen und Risiken nebeneinander und nimmt keine klare Unterscheidung vor, während das französische Livre Blanc die wahrgenommenen sicherheitspolitischen Bedrohungen vor allem in den Kapiteln „Beunruhigende Trends“ („Des tendances inquiétantes“) und „Neue Verletzbarkeiten für das europäische Territorium und die europäischen Bürger“ („Des vulnérabilités nouvelles pour le territoire et les citoyens européens“) aufführt und ebenfalls keine klare Unterscheidung vornimmt. Großbritannien schlussendlich differenziert zwischen konkreten Bedrohungen und Gefahren („immediate threats and risks“) einerseits und „underlying drivers of insecurity“ andererseits, welche eine abstraktere sicherheitspolitische Herausforderung darstellen.

nien einen vergleichbar großen Willen aufzeigen, diese Bedrohungen zu meistern und somit als sicherheitspolitischer Akteur gestalterisch tätig zu werden.³

Zunächst deuten allerdings sowohl das Weißbuch als auch das Livre Blanc und die NSS auf einige grundlegende Wesensmerkmale und begründende Faktoren der heutigen sicherheitspolitischen Bedrohungslage hin, so z. B. auf die Schattenseiten der fortschreitenden Globalisierung: Diese eröffnen nicht nur neue Möglichkeiten, sondern fördern auch eine zunehmend komplexe Bedrohungslage. Im deutschen Weißbuch heißt es beispielsweise: „Mit der Globalisierung eröffnen sich auch für Deutschland neue Chancen. Zugleich bringt der grundlegende Wandel im Sicherheitsumfeld neue Risiken und Bedrohungen mit sich, die sich nicht nur destabilisierend auf Deutschlands unmittelbare Umgebung auswirken, sondern auch die Sicherheit der gesamten internationalen Gemeinschaft berühren.“ (BMVg 2006: 16) Das Livre Blanc und die NSS umschreiben das Problem folgendermaßen: „La mondialisation, qui démultiplie les échanges dans tous les domaines, présente aussi un versant négatif.“⁴ (Ministère de la Défense 2008: 23); „Globalisation brings huge benefits to security as well as prosperity. (...) the United Kingdom is well placed to benefit from globalisation, but has a clear interest in monitoring and addressing the related challenges and vulnerabilities.“⁵ (Cabinet Office 2008: 20) Des Weiteren wird sowohl im deutschen als auch im französischen und britischen Grundsatzdokument einhellig die Rolle nichtstaatlicher Akteure im Zusammenhang mit den heutigen Bedrohungen sowie der grenzüberschreitende Charakter eben dieser Bedrohungen betont, so z. B.: „Viele mit der Globalisierung einhergehenden neuen Risiken und sicherheitspolitischen Herausforderungen haben grenzüberschreitenden Charakter, werden von nichtstaatlichen Akteuren verursacht.“ (BMVg 2006: 19)⁶

3 Dabei ist davon auszugehen, dass sich seit Beginn der 90er-Jahre, mit den sich nach Ende des Ost-West-Konflikts herausbildenden „neuen Herausforderungen“ (siehe von Bredow 2006), nicht nur die jeweiligen nationalen Bedrohungsanalysen parallel weiterentwickelten, sondern sich auch in allen drei Ländern die Ansicht durchsetzte, dass diesen neuen Bedrohungen effektiv begegnet werden muss.

4 „Die Globalisierung, welche den Austausch in allen Bereichen vervielfältigt, hat auch eine negative Seite.“ (Übersetzung d. A.)

5 „Die Globalisierung bringt enormen Nutzen für Sicherheit und Wohlstand mit sich. (...) Großbritannien ist in einer guten Position, um von der Globalisierung zu profitieren, besitzt allerdings auch ein eindeutiges Interesse daran, sich mit den damit einhergehenden Herausforderungen und Vulnerabilitäten zu befassen.“ (Übersetzung d. A.)

6 Auch: „L’ouverture des frontières, l’immédiateté de l’information, la fluidité des échanges, l’extraordinaire croissance des flux financiers à travers le monde relativisent le rôle et le poids des états dans la gestion des relations internationales.“ (Ministère de la Défense 2008: 24); „There are a number of common strands running through the threats, risks and drivers outlined in previous sections. The first is their trans-national nature, the second the prominence of non-state actors.“ (Cabinet Office 2008: 22)

Letztlich weisen alle drei Grundsatzdokumente auch ausdrücklich auf die sehr enge Verzahnung und Interdependenz der heutigen sicherheitspolitischen Gefahren und Herausforderungen hin (BMVg 2006: 20; Ministère de la Défense 2008: 56; Cabinet Office 2008: 23f.).

Tabelle 3.1: Sicherheitspolitische Bedrohungsanalyse in den Grundsatzdokumenten Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens

	Deutschland	Frankreich	Großbritannien
Wahrgenommene Herausforderungen	<ul style="list-style-type: none"> • Armut • Unterentwicklung • Bildungsdefizite • Ressourcenknappheit • Naturkatastrophen/Umweltzerstörung • Krankheiten/Pandemien/Seuchen • Menschenrechtsverletzungen Ungleichheiten • Illegale Migration • Säkularer und religiöser Extremismus • Sicherung von Transportwegen sowie Informations- und Kommunikationssystemen • Energiesicherheit • Technologische Herausforderungen, z. B. Angriffe in Verbindung mit dem Cyber-Raum 	<ul style="list-style-type: none"> • Ökonomische und soziale Ungleichheiten • Klimawandel • Energiesicherheit • Pandemien und Naturkatastrophen • Technologische Bedrohungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Klimawandel • Energiesicherheit • Armut, Ungleichheit und schlechte Regierungsführung • Demografischer Wandel • Zivile Ernstfälle, z. B. Pandemien • Technologische Herausforderungen, z. B. „Cyber-Attacken“

	Deutschland	Frankreich	Großbritannien
Wahrgenommene Gefahren	<ul style="list-style-type: none"> • Internationaler Terrorismus • Proliferation von Massenvernichtungswaffen und Aufrüstungstendenzen • Innerstaatliche und regionale Konflikte, fragile Staaten • Organisierte Kriminalität • Illegaler Waffenhandel 	<ul style="list-style-type: none"> • Terrorismus • Proliferation von Massenvernichtungswaffen • Fragile Staaten • Innerstaatliche und regionale Krisen • Spionagetätigkeiten, die darauf abzielen, die Rolle Frankreichs und Europas in der Welt zu minimieren • Transnationaler krimineller Handel • Cyber-Attacken • Für im Ausland lebende Franzosen relevante Gefahren 	<ul style="list-style-type: none"> • Terrorismus • Nukleare Waffen und andere Massenvernichtungswaffen • Konflikte und globale Instabilität, zerfallene und fragile Staaten • Transnationale organisierte Kriminalität

Quellen: BMVg 2006; Ministère de la Défence 2008; Cabinet Office 2008.

Neben den weitreichenden Übereinstimmungen in den wahrgenommenen sicherheitspolitischen Herausforderungen und Gefahren (siehe Tabelle 3.1) finden sich allerdings auch einige länderspezifische Besonderheiten: So führt beispielsweise das Livre Blanc potenzielle Angriffe auf bzw. Entführungen von französischen Staatsbürgern im Ausland als Bedrohung auf (Ministère de la Défence 2008: 56), während die NSS auch Aktivisten der Irisch-Republikanischen Armee (IRA) sowie extremistische Tierschützer unter die bedrohlichen terroristischen Gruppierungen zählt (Cabinet Office 2008: 11). Weiterhin benennen sowohl Frankreich als auch Großbritannien – im Gegensatz zu Deutschland – explizit einige der aufstrebenden Mächte im Zusammenhang mit den wahrgenommenen Bedrohungen: In diesem Sinne findet im Livre Blanc die ökonomische und demografische Machtverschiebung nach Asien, die Erhöhung der chinesischen und indischen Verteidigungsausgaben sowie die Energieabhängigkeit von Russland Erwähnung (Ministère de la Défence 2008: 30, 34, 38), während in der NSS China, Indien und Russland im Zusammenhang mit der Energiesicherheit genannt werden (Cabinet Office 2008: 18f.). Auch bezieht sich das Livre Blanc im Rahmen der aufgeführten

sicherheitspolitischen Bedrohungen deutlich auf die Großmacht-Ambitionen Moskaus und den damit zusammenhängenden offensiven politischen Diskurs, insbesondere in Russlands direkter Nachbarschaft (Ministère de la Défense 2008: 37). Im deutschen Weißbuch hingegen werden die mit der globalen Machtverschiebung einhergehenden Bedrohungen lediglich implizit, als Teil des Kapitels „Stärkung der Beziehungen zu Partnern“, behandelt (BMVg 2006: 55ff.). Hinsichtlich der strategisch zunehmend wichtigen Frage nach der Positionierung gegenüber den aufstrebenden Mächten weisen somit die Bedrohungsanalysen Frankreichs und Großbritanniens darauf hin, dass diese Staaten gewillt sind, „Flagge zu zeigen“ und den aufstrebenden Mächten potenziell auch konfrontativ entgegenzutreten. Dem sich in diesem Zusammenhang offenbarenden Führungs- und Geltungsanspruch Frankreichs und Großbritanniens steht eine eher zurückhaltende deutsche sicherheitspolitische Elite entgegen, die in erster Linie als „Partner und Verbündeter“ gestalten zu wollen scheint. Darüber hinaus führen ebenfalls ausschließlich Frankreich und Großbritannien die Tatsache auf, dass die internationalen Institutionen, u. a. die Vereinten Nationen (VN), den heutigen globalen Herausforderungen nicht ausreichend gewachsen sind (Ministère de la Défense 2008: 37; Cabinet Office 2008: 17). Auch dieses Spezifikum weist auf einen exponierten sicherheitspolitischen Gestaltungswillen Frankreichs und Großbritanniens hin, da es eine Kompensation der ineffektiven Aufgabenerfüllung durch internationale Organisationen andeutet – sei es in Form einer aktiven Rolle bei der Reformierung dieser oder in Form einer sicherheitspolitischen Verantwortungsübernahme außerhalb Internationaler Organisationen. Letztlich existieren für den Fall Frankreichs und Großbritanniens weitere länderspezifische Besonderheiten, die in Verbindung mit ihren nuklearen Abschreckungsfähigkeiten stehen. So argumentieren die britischen sicherheits- und verteidigungspolitischen Entscheidungsträger, dass eine nukleare Bedrohung in den kommenden 50 Jahren nicht ausgeschlossen werden kann und daher unabhängige britische nukleare Fähigkeiten unabdingbar seien (Cabinet Office 2008: 31, 44). Ebenso weist das Livre Blanc darauf hin, dass die weltweite Proliferation von Massenvernichtungswaffen die Aufrechterhaltung der nuklearen Fähigkeiten Frankreichs notwendig mache (Ministère de la Défense 2008: 69). Auffallend ist jedoch, dass die Verzahnung dieser spezifischen Bedrohungen mit den jeweiligen nuklearen Fähigkeiten weder im Livre Blanc noch in der NSS in einem Kapitel mit den anderen sicherheitspolitischen Gefahren und Herausforderungen stattfindet, sondern sich in der NSS in den Kapiteln „Countering the threat of nuclear weapons and other weapons of mass destruction“⁷ und „Defending the United Kingdom against state-led

7 „Der Bedrohung durch Nuklearwaffen und andere Massenvernichtungswaffen entgegenwirken“ (Übersetzung d. A.).

threats“⁸ und im Livre Blanc im Kapitel „Une redéfinition des grandes fonctions stratégiques: Dissuasion“⁹ befindet. Diese Spezifika der französischen und britischen Bedrohungsanalyse – denen durchaus eine legitimatorische Raison für die ohnehin traditionellerweise existierenden nuklearen Fähigkeiten Frankreichs und Großbritanniens zugeschrieben werden kann – verdeutlichen den französischen und britischen Anspruch, als führende internationale sicherheitspolitische Akteure mit gestalten zu können.

Darüber hinaus fällt im Rahmen eines Vergleichs der Bedrohungsanalysen auf, dass in den drei Grundsatzdokumenten eine zum Teil voneinander abweichende Akzentuierung vorgenommen wird. Während bestimmte sicherheitspolitische Herausforderungen und Gefahren in dem einen Grundsatzdokument an exponierter Stelle behandelt werden, werden eben diese in den anderen Grundsatzdokumenten lediglich beiläufig – z. B. im Rahmen der Ausführungen zu einer anderen sicherheitspolitischen Bedrohung – erwähnt. Exemplarisch kann hier die vergleichsweise starke Betonung der Migration im deutschen Weißbuch aufgeführt werden, die explizit als sicherheitspolitische Herausforderung herausgestellt wird, ebenso wie die Sicherung von Transportwegen (BMVg 2008: 21–22). Im Fall des Livre Blanc erfährt indessen z. B. die Internetsicherheit bzw. die Gefahr von „Cyber-Attacken“ als eigenständiger Punkt eine im Vergleich auffallend hohe Aufmerksamkeit ebenso wie die Gefahr von Spionagetätigkeiten, die darauf abzielen, die Rolle Frankreichs und Europas in der Welt zu minimieren (siehe Ministère de la Défense 2008: 52–53). Innerhalb der britischen NSS ist es u. a. der demografische Wandel, der als Bedrohung vergleichsweise stark betont wird (Cabinet Office 2008: 21).

Während weder das Weißbuch noch die NSS eine ausdrückliche Hierarchisierung der identifizierten Bedrohungen erstellt,¹⁰ findet eine solche im Livre Blanc zumindest für einen Teil der aufgeführten Gefahren statt: Diese werden nach Wahrscheinlichkeit und potenziellem Ausmaß hierarchisiert. So folgen dem terroristischen Anschlag der Angriff auf Informationsmedien, die ballistische Bedrohung, Pandemien, Naturkatastrophen und letztlich die organisierte Kriminalität (Livre Blanc 2008: 59). Damit einher geht die Äußerung des französischen Präsidenten anlässlich der Veröffentlichung des Livre Blanc, dass der Terrorismus die unmittelbarste gegenwärtige Gefahr sei: „Today the most immediate threat is that of a terrorist attack“ (vgl. Moran

8 „Großbritannien gegen von Staaten ausgehende Bedrohungen verteidigen“ (Übersetzung d. A.).

9 „Neudefinition der großen strategischen Funktionen: Abschreckung“ (Übersetzung d. A.).

10 Exemplarisch hierzu kommentiert für den Fall Großbritanniens Paul Cornish: „By describing all these dangers in one document, the NSS performs a useful service, although some might wonder whether this smorgasbord of horrors could have been listed in order of priority.“ (Cornish 2008)

2008). Doch auch aus dem deutschen Weißbuch und der britischen NSS kann eine implizite, mit der französischen Einschätzung maßgeblich übereinstimmende Hierarchisierung herausgelesen werden: So erscheinen im deutschen Weißbuch der internationale Terrorismus, die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, regionale Konflikte sowie fragile Staaten sowohl in Kapitel 1.1. „Deutschlands Sicherheit“ als auch in Kapitel 1.2. „Die strategischen Rahmenbedingungen – Globale Herausforderungen, Chancen, Risiken und Gefährdungen“ an vorderster Stelle. Der Bundesminister des Auswärtigen, Frank-Walter Steinmeier, betonte darüber hinaus auf der 42. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik im Februar 2006: „Neben der Proliferation von Massenvernichtungswaffen stellt der global agierende Terrorismus die ernsteste Bedrohung unserer Sicherheit dar.“ (BMVg 2006: 21) Auch in der NSS sind der Terrorismus sowie nukleare und andere Massenvernichtungswaffen die ersten beiden aufgelisteten Gefahren im Unterkapitel „Threats and risks“ des „Chapter Three: Security challenges“, was darauf hinweist, dass diese die von den sicherheits- und verteidigungspolitischen Entscheidungsträgern als am dringlichsten wahrgenommenen Bedrohungen sind.

3.2 Die strategische Ungewissheit

Ein Spezifikum des Livre Blanc sind die Schlüsselbegriffe der strategischen Ungewissheit („incertitude stratégique“) bzw. strategischen Überraschung („surprise stratégique“), auf welche im französischen Grundsatzdokument wiederholt und mit Nachdruck hingewiesen wird – vor allem im Rahmen der Bedrohungsanalyse (Ministère de la Défense 2008: 39). Die Berücksichtigung der strategischen Ungewissheit soll – so das Livre Blanc – eine Grundlage der französischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik sein: „(...) la prise en compte de l’incertitude stratégique comme fondement de la pensée et de la politique de défense et de sécurité de la France.“¹¹ (Ministère de la Défense 2008: 40) Dabei beschreibt die „incertitude stratégique“ das Phänomen, dass Bedrohungen nicht abschließend vorhersehbar sind und somit völlig überraschend auftreten können und fand ihren Weg in das Livre Blanc insbesondere im Hinblick auf vergangene *black swan events*¹² wie der 11. September 2001 und das SARS-Virus (so ein Mitglied der französischen Weißbuchkommission, Paris, November 2008). Darüber hinaus impliziert die Auseinandersetzung mit der strategischen Ungewissheit in einem zweiten Schritt,

11 „(...) die Berücksichtigung der strategischen Ungewissheit als Grundlage der Sicherheits- und Verteidigungspolitik Frankreichs.“ (Übersetzung d. A.)

12 Als *black swan events* werden unerwartete, zuvor als sehr unwahrscheinlich eingeschätzte Ereignisse bezeichnet (vgl. Taleb 2008; Smith 2007).

dass sich damit befasst werden muss, ob und welche Strategien hinsichtlich gegenwärtig nicht vorhersehbarer bzw. vorstellbarer Bedrohungen entwickelt werden können, um gegebenenfalls die bestmögliche Reaktion der sicherheits- und verteidigungspolitischen Entscheidungsträger zu ermöglichen. In diesem Sinne verlangte Staatspräsident Sarkozy auch anlässlich der Einsetzung der Weißbuchkommission eine umfassende und aktualisierte nationale Sicherheits- und Verteidigungsstrategie, welche die Interessen der [französischen – Anm. d. A.] Nation schützt, sollte eine strategische Überraschung diese bedrohen (Sarkozy 2007).¹³ Die daraufhin im Rahmen des Livre Blanc gezogenen Konsequenzen sind einerseits der Versuch, die sicherheits- und verteidigungspolitischen Instrumente so flexibel wie möglich zu halten, damit diese in der Lage sind, sich neuen Gegebenheiten schnell anzupassen sowie andererseits der starke Fokus auf Fähigkeiten zur Antizipation und Aufklärung (Mitglied der französischen Weißbuchkommission, Paris, November 2008; Brustlein 2008: 5f.).

Ein solcher Schwerpunkt auf der strategischen Ungewissheit und dem damit einhergehenden expliziten Bekenntnis der jeweiligen Entscheidungsträger zu der Komplexität nationaler Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die maßgeblich auf einem „process of planning for the unknown“ basiert (vgl. Taylor/Waldmann/Gick 2008: 7), ist in dieser Deutlichkeit weder durch das deutsche, noch innerhalb des britischen Grundsatzdokuments erkennbar.¹⁴ Hinweise darauf, dass jedoch auch die deutschen und britischen Entscheidungsträger sich zu den unvorhergesehenen Gefahren und Herausforderungen bekennen, als mitunter größte Bedrohung, auf welche die nationale Politik – soweit möglich – vorbereitet sein sollte, finden sich zumindest im Ansatz auch in Weißbuch und NSS: „Deutsche Sicherheitspolitik ist vorausschauend. Die neuen Risiken und Bedrohungen für Deutschland und Europa (...) sind vielgestaltig, dynamisch und breiten sich aus, wenn ihnen nicht frühzeitig entgegengewirkt wird“ (BMVg 2006: 24)¹⁵; „But the security landscape is increasingly complex and unpredictable“¹⁶ (Cabinet Office 2008: 10). Dieses implizite Bekenntnis, dass nationale Sicherheits- und Ver-

13 Übersetzung d. A. Im Original: „(...) stratégie globale de défense et de sécurité nationale actualisée qui garantisse les intérêts de la nation si une surprise stratégique venait à les menacer.“

14 Innerhalb der französischen Weißbuchkommission seien es dabei vor allem die externen, nicht der Regierung angehörigen Experten – z. B. Wissenschaftler – gewesen, die dafür verantwortlich sind, dass die „incertitude stratégique“ im Livre Blanc aufgeführt und behandelt wird (Mitglied der französischen Weißbuchkommission, Paris, November 2008).

15 Jenseits des deutschen Grundsatzdokuments ist die „strategische Ungewissheit“ – wenn auch nicht explizit so benannt – auch ein dem Transformationsprozess der Bundeswehr zugrunde liegender Leitgedanke.

16 „Doch die Sicherheitslandschaft ist zunehmend komplex und unvorhersehbar“ (Übersetzung d. A.).

teidigungspolitik niemals auf einer alle Bedrohungen einkalkulierenden Planung beruhen kann, ist zwar nicht so stark ausgeprägt wie der explizite Bezug zur „incertitude stratégique“ und „surprise stratégique“ im aktuellen französischen Grundsatzdokument, unterliegt aber der gleichen grundlegenden Prämisse: Dem Willen, auch in der Zukunft als sicherheitspolitischer Akteur gestalten zu können, ohne von überraschenden Gefahren und Herausforderungen vorübergehend in seiner Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit eingeschränkt zu werden.

3.3 Schlussfolgerungen

Der Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie vom Dezember 2008 geht aus von einer gesamt-europäischen „Analyse der Bedrohungen und Risiken, die die gemeinsamen Interessen der Europäer beeinträchtigen“ (Rat der Europäischen Union 2008: 15). In der Tat zeigt ein Vergleich der deutschen, französischen und britischen Bedrohungsanalyse eine bemerkenswerte Übereinstimmung, nicht zuletzt auch im Hinblick auf die als am wichtigsten empfundenen sicherheitspolitischen Gefahren und Herausforderungen sowie im Hinblick auf die Anerkennung einer strategischen Ungewissheit. Diese maßgebliche Übereinstimmung lässt – geht man davon aus, dass die aufgezählten Bedrohungen determinieren, was die jeweilige Sicherheits- und Verteidigungspolitik leisten soll – auf einen vergleichbar großen sicherheitspolitischen Gestaltungswillen der drei Staaten schließen. Eine Nuancierung dieses grundsätzlich übereinstimmend großen Gestaltungswillens wird durch voneinander abweichende Schwerpunktsetzungen in einzelnen Aspekten der jeweiligen Bedrohungsanalysen deutlich: So weist z. B. die Benennung der aufstrebenden Mächte, der Hinweis auf den Effektivitätsmangel internationaler Organisationen sowie die in Verbindung mit den nationalen nuklearen Fähigkeiten aufgeführten Bedrohungen auf einen im Vergleich zu Deutschland größeren sicherheitspolitischen Führungs- und Geltungsanspruch und somit einen größeren Gestaltungswillen Frankreichs und Großbritanniens hin. Dahingegen spiegelt sich in einzelnen Punkten der deutschen Bedrohungsanalyse ein Selbstverständnis als „Partner und Verbündeter“ mit einem eher zurückhaltenden Gestaltungswillen. Insgesamt verdeutlichen die nationalen Besonderheiten in den jeweiligen Bedrohungsanalysen historisch-kulturelle, sich in der jeweiligen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ausdrückende Spezifika – so z. B. die in der NSS vorgenommene Einstufung der IRA als sicherheitspolitische Gefahr, die hervorgehobene Sensibilität der ehemaligen Kolonialmacht Frankreich, wenn es um die Gefahren für ihre im Ausland lebenden Staatsbürger geht, Frankreichs und Großbritanniens spezifische Bedrohungsperzeptionen, welche die Aufrechterhaltung ihrer nuklea-

ren Fähigkeiten erfordern sowie die besondere Betonung der Sicherung von Transportwegen durch die Exportnation Deutschland.

In der Zusammenschau bleibt nichtsdestotrotz vor allem die sich in den drei analysierten Bedrohungsanalysen spiegelnde Erkenntnis festzuhalten, dass die große Mehrheit der heutigen sicherheitspolitischen Bedrohungen nicht Nationalstaat-spezifisch sind, sondern für die gesamte EU Gültigkeit besitzen. Im Hinblick auf die jeweilige Positionierung im Spektrum „Sicherheitspolitischer Gestaltungswille“ weist der sicherheits- und verteidigungspolitische Teilbereich Bedrohungsanalysen auf einen insgesamt stark ausgeprägten sicherheitspolitischen Gestaltungswillen Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens hin, wobei die französischen und britischen Entscheidungsträger einen etwas größeren Führungsanspruch und Gestaltungswillen als ihre deutschen Pendanten aufweisen.