

be substantiated by the empirical findings of the study's extensive fourth part.“ (S. 761).

Zugespitzt heißt dies in anderen Worten: „Washington has allies, while Beijing has business partners“ (S. 763).

Diese Auffassung wird nach Kenntnis der Rezensentin von chinesischen Beobachtern – etwa Yan Xuetong – durchaus geteilt, weshalb das Werben Chinas und der USA um weitere militärische Bündnispartner unter den Mittelmächten, nicht zuletzt unterfüttert durch Waffenlieferungen zum Aufbau und Erhalt solcher Beziehungen, in Zukunft wohl weiter zunehmen dürfte. Erste Anzeichen davon zeigen sich bereits. Fels sieht daher durchaus Risiken für eine zukünftige Eskalation, auch wenn, wie er selbst einräumt, die Rollen der beiden Großmächte Indien und Russland und ihr Einfluss auf das sino-amerikanische Konkurrenzverhältnis dafür genauer analysiert und stärker berücksichtigt werden müssten. Dies ist jedoch nicht Thema der vorliegenden Studie, die den Mittelmächten gewidmet ist. Zu einem zukünftigen Ausbau der sino-amerikanischen Kooperation sieht Fels langfristig – gerade angesichts von immensen Risiken, die mit einem Großmachtkonflikt zwischen diesen Mächten einhergehen würden – keine Alternative. Dazu bedürfe es weiterer empirischer Studien, um mögliche Felder bilateraler Kooperation zwischen den USA und China rechtzeitig auszuloten. Idealistische Analyseperspektiven seien, so Fels, jedoch weniger geeignet, die strategische Unsicherheit im Verhältnis der beiden Konkurrenten nachhaltig zu reduzieren.

Die gründliche und methodisch sorgsame Vorgehensweise und das ausgewogene Ergebnis der vorliegenden Analyse sind ein hochwillkommener Beitrag zur Diskussion angesichts einer sich zusehends verschärfenden Sicherheitslage im Asien-Pazifik-Raum. Ein besonders hervorzuhebender Beitrag des Buches besteht nicht zuletzt darin, die Aufmerksamkeit auf einige zu Unrecht vernachlässigte sicherheitspolitische Aspekte der sino-amerikanischen Konkurrenz lenken, etwa die komplexe und teils auch widersprüchliche Rolle Pakistans im Spannungsfeld zwischen Indien, den USA und China, um nur ein Beispiel zu nennen. Es steht zu hoffen, dass die Interessen, Machtmittel und Verhaltensmuster der asiatisch-pazifischen Mittelmächte in Zukunft stärkere Beachtung bei Analysen des sino-amerikanischen Konkurrenzverhältnisses finden werden. Hierzu gibt die vorliegende Studie einen überfälligen Anstoß.



Franz-Josef Meiers: Bundeswehr am Wendepunkt. Perspektiven deutscher Außen- und Sicherheitspolitik. Wiesbaden: Springer Verlag 2017, 47 Seiten.

Besprochen von **Sven Morgen**, Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Universität Jena. E-Mail: sven.morgen@uni-jena.de

<https://doi.org/10.1515/sirius-2017-0104>

Die Debatte um die zugesicherte Erfüllung der Zwei-Prozent-Bündnisverpflichtungen Deutschlands in der NATO hat 2017 durch eine Äußerung von US-Präsident Donald Trump und den Bundestagswahlkampf an Virulenz gewonnen und den Fokus auf die Höhe des Verteidigungsetats sowie die Frage nach Aufrüstung gerichtet, ohne jedoch das eigentliche Problem zu diskutieren. Das Thema, um das es in der Debatte zuallererst gehen sollte, zeigt Franz-Josef Meiers in seiner Studie „Bundeswehr am Wendepunkt. Perspektiven deutscher Außen- und Sicherheitspolitik“ auf. Dabei konzentriert er sich auf den Istzustand der Bundeswehr und die Frage, ob die drei Hauptprobleme der Bundeswehr – Unterpersonalisierung, Unterausstattung und Unterfinanzierung – durch die jüngsten Bemühungen der Großen Koalition, insbesondere der Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen, nachhaltig und substanziell beseitigt werden konnten. Als Referenzpunkt dient dabei die Debatte um Deutschlands Rolle in der Welt. Diese nahm spätestens seit der Münchner Sicherheitskonferenz 2014 Fahrt auf, als Bundespräsident Joachim Gauck, Außenminister Frank-Walter Steinmeier und die Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen den Anspruch auf mehr Verantwortungsübernahme durch Deutschland formulierten – eine Forderung, die zugleich auch von den Bündnispartnern an Deutschland herangetragen wurde.

Daraus entwickelt Meiers die zweite Frage seiner Untersuchung: Folgt Deutschland seinen selbst formulierten Ansprüchen und „übernimmt eine gestaltende Rolle im internationalen Krisenmanagement mit Rückgriff, wenn geboten, auf deutsche Streitkräfte?“ (S. 2) Die Antwort auf diese Frage steht im Zusammenhang mit der Antwort auf die erste, denn nur wenn es gelingt, die Probleme der Bundeswehr nachhaltig zu überwinden, kann die Bun-

desrepublik eine gestaltende Rolle im internationalen Krisen- und Konfliktmanagement übernehmen.

Doch wie ist der Zustand der Bundeswehr aktuell zu bewerten? 2015 stellte von der Leyen fest, dass die Bundeswehr an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit gekommen sei, in der Folge rief sie zu einer Neuausrichtung der Bundeswehr und einer Trendwende bei Personal, Material und Haushalt auf. Diese Bemühungen stehen im Zentrum dieses Buches. Meiers gelingt es in überzeugender Weise, die Entwicklungen und politischen Maßnahmen in diesen drei Bereichen nachzuvollziehen und hinsichtlich ihrer Effektivität zu bewerten. Zum Thema Personal hält er fest, dass das Ziel der Verteidigungsministerin, bis 2023 mittels eines atmenden Personalkörpers auf die aktuellen und zukünftigen Aufgaben und Herausforderungen reagieren zu können, an Faktoren und Problemen scheitert, die nur mittel- oder langfristig angegangen werden können. So hat die Bundeswehr beispielsweise seit Jahren mit einem ausgeprägten Fachkräftemangel (insbesondere in den technischen, informationstechnischen und sanitätsdienstlichen Bereichen) sowie einer Unwucht in der Alters- und Dienstgradstruktur zu kämpfen.

Die strukturelle Ausrichtung der Bundeswehr, die durch die Ausstattung mit entsprechendem Material unterfüttert wird, ist seit jeher von entscheidender Bedeutung und entsprechend oft Gegenstand politischer Debatten und Reformen. Seit der Wiedervereinigung hat sich das Aufgabenspektrum der Bundeswehr zwar erweitert, Stichworte sind die Auslandseinsätze jenseits des NATO-Bündnisgebietes, jedoch wurde dieses trotz diverser Reformen und Neuausrichtungen nie wirklich mit entsprechenden Strukturen und ausreichendem Material unterlegt.

Auch „die strukturelle Neuausrichtung der Bundeswehr seit 2011 [hat (nach Meiers)] ihre Zielvorgaben deutlich verfehlt, die materielle Ausstattung auf die einsatzbedingten Erfordernisse und Auftragserfüllung stringenter aus[zu]richten“ (S. 7). Dies habe unter anderem zur Folge, dass die Bundeswehr weit davon entfernt ist, die Anforderungen der Bündnisverteidigung dauerhaft zu erfüllen, also nicht einmal das Kerngeschäft gesichert ist. Um auf diese Probleme zu reagieren, löst sich die Verteidigungsministerin vom „Konzept des Dynamischen Verfügbarkeitsmanagement, Einheiten lediglich nur mit bis zu 70 % des benötigten Geräts auszurüsten, und orientiert sich an dem realen Einsatzerfordernis einer Vollausstattung.“ (S. 10). Um diese bis 2030 zu realisieren, seien rund 1.500 Maßnahmen erforderlich, die 130 Milliarden Euro kosten würden. Der Erfüllung dieses Zieles stehen dabei jedoch ein auf vielen Ebenen defizitäres Rüstungsmanagement und fehlende (einmalige und kon-

tinuierliche) finanzielle Investitionen entgegen – Probleme, die nur mittel- und langfristig gelöst werden können.

Die größte Herausforderung mit der höchsten politischen Sprengkraft stelle jedoch die Trendwende beim Haushalt dar, mit der die Unterfinanzierung der Bundeswehr beseitigt werden soll. Zwar hat die Große Koalition 2017 einen Anstieg des Verteidigungsetats im Gesamtvolumen von 10,206 Milliarden Euro von 34,29 Milliarden EUR in 2017 auf 39,18 Milliarden Euro in 2020 beschlossen. Damit, so Meiers, werde jedoch nicht den Forderungen der Verteidigungsministerin entsprochen. Diese fordert eine Steigerung von mindestens vier Milliarden Euro jährlich über die nächsten 15 Jahre. Wird zukünftig an den ermittelten 1.500 Maßnahmen für eine aufgabenorientierte Ausstattung der Bundeswehr festgehalten, dann seien die bislang beschlossenen Aufstockungen des Verteidigungshaushaltes nicht ausreichend, sodass notwendige Investitionen aufgeschoben werden müssen und so unweigerlich eine neue Investitionsbugwelle entstehen würde.

Insgesamt fehlt, so der Verfasser, den politischen Modernisierungs- und Reformbemühungen eine langfristige und verbindliche Planungsperspektive. Diese ist verfassungsrechtlich bedingt, da die aktuell getätigten mittel- und langfristigen finanziellen Zusagen und Planungen dem Haushaltsvorbehalt zukünftiger Regierungen unterliegen und in Zukunft wieder infrage gestellt werden könnten. Das Haushaltsrecht des Deutschen Bundestages verhindere so die langfristige strategische Ausrichtung der Bundeswehr bei Personal und Rüstung. Das Bundesministerium der Verteidigung sähe sich der strategischen Herausforderung gegenüber, Prioritäten setzen und Auftrag, Struktur sowie Finanzausstattung in ein ausgewogenes Verhältnis zueinander bringen zu müssen, damit die Bundeswehr die Aufgaben, „die sie leisten muss, auch leisten kann“.

Für Meiers ist deshalb klar: Es muss in diesem Kontext die Frage gestellt werden, was Deutschland mit seiner Außen- und Sicherheitspolitik leisten will und leisten soll. Zwar sei die Bundesregierung seit dem Krisenjahr 2014 „sehr wohl bereit, eine größere diplomatische Rolle im Krisen- und Konfliktmanagement in und außerhalb Europas zu übernehmen“ (S. 31), die militärische Dimension nehme jedoch nur eine sehr kleine Rolle ein. Dabei ziehe es Deutschland vor, „die rote Linie zu hochintensiven Kampfeinsätzen am Boden nicht zu überschreiten“ (S. 20). Die Anwendung militärischer Macht sei klar den politischen Verhandlungen zur Konfliktlösung untergeordnet. „Und wenn, wie derzeit im Irak und in Syrien, ‚noch militärische Mittel notwendig sind‘, wird der deutsche Beitrag in ‚homöopathischen‘ Dosen verabreicht.“ (S. 31)

Deutschland übernimmt in der internationalen Krisen- und Konfliktbearbeitung Verantwortung durch Auslandseinsätze der Bundeswehr, die einen eindeutig humanitären Charakter und einen klar umrissenen und begrenzten Einsatzzweck (Stabilisierungs-, Unterstützungs- und Ausbildungsmissionen) haben (S. 31). Nach Meiers findet eine aktivere Rolle Deutschlands in der Welt dort ihre Grenze, „wo die Kultur der Zurückhaltung eine Beteiligung Deutschlands an bündnisgemeinsamen Kampf- bzw. Kriegseinsätzen kategorisch ausschließt“ (S. 33).

Der Autor zeigt in kurzer und prägnanter Weise die aktuellen Grenzen deutscher Außen- und Sicherheitspolitik mit Beteiligung militärischer Mittel auf. Den effektiven Einsatz der Bundeswehr im internationalen Krisen- und Konfliktmanagement verhindern zum einem die immer noch akuten Probleme der Bundeswehr und zum anderen die gesellschaftlich gewollte Zurückhaltung gegenüber dem Einsatz der Streitkräfte. Der Band kann auch als Zusammenfassung der Amtszeit von Verteidigungsministerin von der Leyen in der dritten Großen Koalition verstanden werden, in der es ihr nicht gelungen ist, Lösungen für die Probleme der Bundeswehr nachhaltig zu implementieren und den Stellenwert der Bundeswehr als relevantes und fallweise nützliches Instrument der deutschen Außenpolitik der Gesellschaft zu vermitteln.



Matthias Mader: Öffentliche Meinung zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr. Zwischen Antimilitarismus und transatlantischer Orientierung. Wiesbaden: Springer Verlag 2016, 267 Seiten

Besprochen von **Sven Morgen**, Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Universität Jena. E-Mail: sven.morgen@uni-jena.de

<https://doi.org/10.1515/sirius-2017-0105>

Die Diskrepanz zwischen den außen- und sicherheitspolitischen Einstellungen der politischen Elite und der

breiten Bevölkerung bezüglich der Auslandseinsätze der Bundeswehr stellt seit den ersten Auslandseinsätzen in den 1990er-Jahren ein virulentes Thema von fundamentaler Bedeutung dar. Das politische Handeln und die Wünsche beziehungsweise Einstellungen der Bevölkerung scheinen vielleicht in keinem anderen Politikfeld so weit auseinanderzudriften, wie bei der Problematik der Einsätze der Bundeswehr im Ausland. Umso mehr verwundert es, dass bislang noch keine Studie erstellt wurde, die die Bevölkerungseinstellungen zu verschiedenen Einsätzen miteinander vergleicht, analysiert und zueinander in Beziehung setzt. Matthias Mader legt nun eine solche vor und fragt, „ob und wie sich die Erklärungsfaktoren der Unterstützung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr in den letzten 25 Jahren verändert haben“ (S. 16). Ins Zentrum seiner Untersuchung stellt er die Frage, ob die öffentliche Meinung gegenüber einem Auslandseinsatz der Bundeswehr eher antimilitaristischen oder eher multilateralen beziehungsweise atlantizistischen Einstellungen folgt. Damit erfasst Mader den Kern der Auseinandersetzung zwischen den politischen Eliten und der Gesellschaft um die Ausrichtung der Außen- und Sicherheitspolitik Deutschlands.

Die politischen Eliten verfolgen teils aus extrinsischer, teils aus intrinsischer Motivation eine stärker am Multilateralismus und an der transatlantischen Partnerschaft orientierte Außen- und Sicherheitspolitik. Dies hat zur Folge, dass sich die Bundeswehr seit der Wiedervereinigung an Auslandseinsätzen in diversen Regionen der Welt beteiligt hat, die an Umfang und Intensität sukzessive zugenommen haben. Demgegenüber steht ein traditionell antimilitaristisches Denken in der Bevölkerung, das sich aus den Erfahrungen des Kalten Krieges und der Sehnsucht nach einer Friedensdividende speist und militärischen Kampfeinsätzen sehr kritisch gegenübersteht. Wenn sich diese beiden Positionen nicht einander annähern, werden die Auslandseinsätze weiterhin an mangelnder Legitimation leiden und so die Optionen der deutschen Außenpolitik einschränken.

Mader untersucht die Einsätze der Bundeswehr in Somalia (1993), im Kosovo (1999) und in Afghanistan (2001) sowie den Nicht-Einsatz im Irak (2002/3). Dafür entwickelt er ein theoretisches Analysemodell, das außen- und sicherheitspolitische Grundhaltungen als entscheidende Quelle von Überlegungen identifiziert und auf deren Grundlage die Bevölkerung in der Bundesrepublik ihre Einstellungen zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr bildet. Diese Grundhaltungen spiegeln die allgemeinen Präferenzen darüber wider, welchen generellen Prinzipien politische Entscheidungen in einem gegebenen Politikbereich folgen sollten. Dass Grundhaltungen bei