

MAXIMILIAN TERHALLE

STRATEGIE ALS BERUF

Überlegungen zu Strategie,
Weltordnung
und Strategic Studies

Maximilian Terhalle
Strategie als Beruf

Maximilian Terhalle

Strategie als Beruf

**Überlegungen zu Strategie, Weltordnung
und Strategic Studies**

Tectum Verlag

Prof. Maximilian Terhalle (@M_Terhalle) lehrt *Strategic Studies* an der Universität Winchester, ist mit dem King's College London affiliert und berät das britische Verteidigungsministerium. Zuvor hat er einige Jahre an den Universitäten Columbia, Yale, Oxford und Renmin (Peking) geforscht und gelehrt.

Maximilian Terhalle
Strategie als Beruf
Überlegungen zu Strategie, Weltordnung und Strategic Studies

© Tectum – ein Verlag in der Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020
ISBN 978-3-8288-4409-4
ePDF 978-3-8288-7409-1
ePub 978-3-8288-7410-7

Druck und Bindung: docupoint GmbH, Barleben
Printed in Germany

Alle Rechte vorbehalten

Besuchen Sie uns im Internet
www.tectum-verlag.de

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Angaben sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

“Yet, and this may only be a matter of temperament, there does tend to be a dark side to the strategic imagination that picks up intimations of disorder at times of stability, that senses the fragility of human institutions even while striving to reinforce them, that cannot stop thinking of war while promoting peace.”

Lawrence Freedman

Strategisches Denken fehlt im Land des Carl von Clausewitz in allen Bereichen. In der Politik, der Wirtschaft und der Entwicklung von Leitlinien, wie Europa in einer Welt im Umbruch gestalten werden sollte. Prof. Terhalles Buch zeigt Grundlagen auf und gibt Anregungen in wesentlichen Feldern der Politik. Es sollte von Entscheidern gelesen und genutzt werden.

General a. D. Klaus Naumann, ehem. Vorsitzender des NATO-Militärausschusses und Generalinspekteur, München

“Can Germany think strategically?” Indeed, and more broadly, can the European Union become a strategic actor? These questions lie at the heart of Maximilian Terhalle’s no-holds-barred assessment of Europe’s options as the continent faces mounting challenges from both partners and adversaries East, South and West.

François Heisbourg, Special Advisor, Fondation pour la Recherche Stratégique, Paris

Terhalle has produced a rich and wide-ranging series of essays on some of the enduring and more recent dilemmas of international security. These subtle but piercing reflections are in the best tradition of strategic studies, from Clausewitz to Freedman.

Prof. John Bew, War Studies Department, King’s College London

A thought-provoking and illuminating series of essays that grapple with some of the toughest and most important questions facing contemporary Germany, Europe, and the United States, written by one of Germany’s most forward-looking strategists.

Elbridge Colby, Principal, The Marathon Initiative, former US Ass’t Deputy Secretary of Defence, Washington D.C.

Das neue Buch von Maximilian Terhalle, *Strategie als Beruf*, ist ein wichtiger Baustein bei der Grundsteinlegung für die hierzulande vernachlässigten „Strategic Studies“. Der Autor büstet kräftig gegen den Strich und stellt liebgewordene Denkmuster in Frage. Man muss Terhalle keineswegs in jeder Hinsicht zustimmen. Aber wenn Deutschland und Europa tatsächlich die „Sprache der Macht“ erlernen wollen, wie vom EU-Außenbeauftragten Anfang 2020 gefordert, wird man nicht umhinkommen, sich mit seinen Thesen auseinanderzusetzen.

Boris Ruge, Berlin

For too long, Germany’s deafening silence on strategic matters has struck international academic and policy observers alike. This is about to change. Maximilian Terhalle’s realpolitik-based as well as erudite deliberations on the art of strategy, closing with novel practical ideas for Europe’s future strategic security, betray exactly that.

Prof. Christopher Coker, London School of Economics/LSE IDEAS

In *Strategie als Beruf* schreibt Maximilian Terhalle mit außerordentlich klarem Blick über Fragen sicherheitspolitischer Strategie und füllt damit ein Vakuum in Deutschland. Seine Ergebnisse sind unbequem für die von der Friedensforschung dominierten Debatten. Jeder, dem die Strategiefähigkeit des Landes und Europas wichtig ist, sollte seine Ideen kennen.

Dr. Bastian Giegerich, International Institute for Strategic Studies, London

For over a decade, Western scholars of strategy have almost exclusively focused on the likelihood of the Thucydides trap to emerge between the US and China. Remarkably, while Prof. Terhalle acknowledges their global strategic importance, he spells out what the potential trajectory of their relationship implies for NATO’s European members vis-à-vis Russia. – Realpolitik reigns.

Prof. Wu Zhengyu, Renmin University, Peking

Inhalt

Vorwort und Dank	IX
Einleitung	XV
1 Eine Grundlegung strategischen Denkens in Deutschland	1
I. Grundbegriffe strategischen Denkens	33
2 Konzeptionen – Strategie und Strategielehre	35
3 Handlungsspielräume – Im Westen nichts Neues? Eine strategische Vision transatlantischer Macht	65
II. Thematische Aspekte der <i>Strategic Studies</i>	95
4 Cyber and Artificial Intelligence – Some Thoughts about their Impact on Strategy-making	97
5 Containment – Containment’s Deceit: Why the United States Needs to Review its China strategy	115
6 Revisionism – Five Parallels, a Wild Card and Future Uncertainty: China’s Revisionism Today and Germany in the 1920/30	141
7 International Order – A Critique of John Mearsheimer’s New Model of Order	151
8 Realpolitik – Some Remarks on Recent Scholarship about <i>Realpolitik</i>	155
9 <i>Intelligence Analysis</i> – Geheimdienste, Intentionenanalyse und Strategie	159

III. Strategische Praxis und deutsche Sicherheitspolitik	181
10 Deutsche Schlafwandler mit Klaus Naumann	183
11 Das Ende der europäischen Ära Merkels	187
12 Can Germans Think Strategically?	191
13 Six post-Cold War Taboos Europe Must Now Face with François Heisbourg	197
14 Europe Needs to Calculate for the U. S. Military's Shortcomings with Richard Barrons	201
15 Was Merkel in Syrien übersehen hat	209
16 Für eine europäische Atommacht	213
17 Keeping the Americans in, the Russians in check, and the Chinese at arm's length with Karl-Theodor zu Guttenberg	217
18 The Munich Consensus and the Purpose of German Power with Bastian Giegerich	221
IV. <i>Strategic Studies</i> als „black elephant“ der deutschen <i>Internationalen Beziehungen</i>	235
19 Ungestellte Machtfragen I – Warum das <i>Governance</i> -Axiom gescheitert ist: eine notwendige Kritik	237
20 Ungestellte Machtfragen II – Kritische Anmerkungen zur „Politisierung internationaler Institutionen“	277
21 Gewollte Praxisferne – IB-Professionalität als Praxisferne? Ein Plädoyer für Wandel	313
Nachweise der Orte der Erstveröffentlichung	343
Weitere Veröffentlichungen des Autors zum Thema (seit 2015)	345

Einleitung

1

Eine Grundlegung strategischen Denkens in Deutschland

Strategie im machtpolitischen Umbruch der Weltordnung

30 Jahre deutsche Einheit, über 70 Jahre NATO – Deutschlands Freiheit und Wohlstand sind sicher. Gute Auskommen sind überdies sozial(staatlich) breit gestreut, die Freiheitsrechte durch das Grundgesetz verbürgt, der Anblick globaler Turbulenzen von zuhause aus, digital allemal, mit Leichtigkeit verkraftbar. Und internationalen Bitten, Deutschland möge sich international mehr engagieren, wird großzügig durch über ein Dutzend Bundeswehreinsätze entsprochen. Kein Grund also zur Sorge – weiter so! Die Welt wird sich im Zweifel schon beruhigen. Im Zweifel kann die deutsche Erfolgsgeschichte seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs und sodann seit der Wiedervereinigung für andere Länder sogar Vorbild sein. Nur etwas wird diese weithin geteilte Sichtweise vielleicht getrübt von misslichen Entwicklungen fernab in der Welt und von einigen neuartigen innergesellschaftlichen Trends.

Ob die Welt tatsächlich so beschaulich ist, scheint zumindest fragwürdig. Die zuletzt häufiger erhobene Aufforderung zur Verteidigung unserer „Werte“, da diese „alles andere als selbstverständlich“ seien, klingt manchem mitunter wie ein gefährlich blutleeres Ritual, das sich eben zu Jubiläumszeiten abspielt (Merkel zit. in FAZ 2019b). Es gibt

deshalb zunehmend Stimmen, die den Eindruck haben, dass ein führungsschwacher Westen heute in eine gefährliche Zeitenwende tritt. Was wiederum zu der Frage zwingt, wie diese Welt beschaffen ist, in der Deutschlands Bedeutungslosigkeit viele Partner, aber nicht uns, erheblich irritiert und sie zum Handeln an Berlin vorbei leitet. Macrons pointiertes Interview vom November 2019 war auch Ergebnis deutscher Überheblichkeit, im alleinigen Besitz der Moral den einzigen Weg in die Zukunft zu kennen (ohne diesen allerdings skizzieren zu können). Die gegenwärtige deutsche Verteidigungsministerin nimmt deshalb richtig an, dass Krieg in Europa eben nicht für immer gebannt ist und das Modell des Westens nicht das globale Modell der Zukunft ist. Aus vier Gründen: Durch den seit 2014 wütenden Ukraine-Krieg hat sich Russland absehbar als Partner desavouiert. Putin will eine vorgelagerte Pufferzone und hat aus purem Machtstreben heraus die nukleare Balance in Europa zu seinen Gunsten verändert. Zweitens greift Chinas wirtschaftliche Macht krude über die Seidenstraße nach Europa aus, importiert sein autoritäres Modell mit seinen Investitionen und erzwingt Wohlverhalten. Xi Jinping will dabei explizit nicht länger ein Deng Xiaoping sein und beginnt, stärker Wilhelm II. zu ähneln als Bismarck. Seine Ambitionen werden mit hin in einem für deutsche Dimensionen nicht mehr greifbaren militärischen Aufwuchs erkennbar, der zunächst der Rückgewinnung von Chinas historischer Einflussphäre dient. Drittens: Die amerikanische Beistandsgarantie gilt nicht mehr vorbehaltlos. Donald Trump steht hier trotz Verstärkung seiner NATO-Beiträge im Mittelpunkt, aber die Abwendung von Europa begann vor ihm und wird sich nach ihm fortsetzen. Schließlich: Europa profitiert noch von seiner Rolle als globale Wirtschaftsmacht, erkennt auch langsam, dass es global handlungsfähig werden muss – tut aber nichts dafür, die angemahnte „Sprache der Macht“ zu sprechen (Borrell 2020).

Die Instabilität, die sich angesichts dieser Zeitenwende aus westlicher Uneinigkeit ergeben hat, fällt dabei ganz wesentlich auf Deutsch-

land zurück. Es war der polnische Außenminister, Radoslaw Sikorski, der 2011 sagte, er fürchte nichts mehr als deutsche Untätigkeit in strategischen Fragen. Im Sinn hatte er damit eine von Nachlässigkeit geprägte Haltung gegenüber dem Bestand jener westlichen Weltordnung, der Deutschland seinen Wiederaufstieg, Wohlstand und seine Freiheit zu verdanken hat. Seit 2018 jedoch ist Polen erfolgreich damit beschäftigt, eine in Deutschland stationierte US-Brigade durch ein Stationierungsabkommen mit Amerika nach Osten zu lotsen. Wie im Brennglas zeigt diese Entwicklung eben jene selbst verschuldete internationale Bedeutungslosigkeit Deutschlands, der Sikorskis Furcht galt. Strategie, nein danke! Berlin darf sich aber heute nicht länger schlafwandlerisch in vielen gut gemeinten Reden zum Erhalt der liberalen Weltordnung – allesamt ohne zentrale Vision für den Westen – am harten strategischen Kern der Zeitenwende vorbeidrücken.

Vielmehr ist es in diesem Umbruch von alles überragender strategischer Notwendigkeit, die Voraussetzungen zu schaffen, damit unsere Lebensader, die vitale Sicherheitsgarantie der NATO, politisch das besitzt, was sie militärisch unschlagbar macht: Glaubwürdigkeit, die auf Vertrauen beruht. Es gilt jetzt, Europa so unverzichtbar für Washington zu machen, dass gemeinsam entschieden und gehandelt wird. Deutschland darf in Europa nicht länger durch seinen Verzicht auf Handeln den Charakter jener Ordnung gefährden, die es so lautstark einfordert. Denn: Militärische Macht durchzieht alle staatliche Beziehungen der internationalen Politik. Und zwar ausnahmslos. Mit bittererster Selbstverständlichkeit erinnerte Frankreichs Präsident Macron daran in seinem bereits erwähnten Interview: „These days, if you don’t have military credibility, in a world where authoritarian powers are on the rise again, it won’t work“ (Economist 2019).¹ Ohne

1 Dass die in ihrer Breite und Tiefe bilateral einzigartigen, offiziellen Konsultationen zwischen Frankreich und Deutschland, inklusive gemeinsamer Kabinettsitzungen, über Jahrzehnte hinweg keinen Sozialisationsseffekt auf deutsche Teilnehmer in Sachen Strategie gehabt haben, bleibt dabei mindestens bemerkenswert.

Stärkung seiner militärischen Fähigkeiten und der politischen Entschlossenheit in der gegenwärtigen Zeitenwende zu handeln, wird Europa deshalb die USA nicht vom unilateralen Pfad abbringen. Das ist die eigentliche Bedeutung der Zwei-Prozent-Verpflichtung der Regierungschefs, die sich nicht von kurzichtigen Buchhaltern beirren lassen dürfen.

Deutschland obliegt damit in Europa die zentrale Aufgabe, Amerika an Bord zu halten, indem es die Sicherheitsgarantie der NATO strategisch begreift. Die Chance hierzu besteht weiterhin, denn auch Amerika braucht Verbündete, braucht Europas sichere atlantische Gegenküste. Nur mit den Europäern können die Amerikaner Weltmacht Nr. 1 bleiben, nur mit ihnen aus der Konfrontation mit China Kooperation machen. Die Arbeitsteilung der NATO, die in einem erneuerten transatlantischen Bündnis über Zentraleuropa hinausgehen wird, muss so aussehen: Europa unterstützt die USA vis-a-vis China politisch, wirtschaftlich, technologisch und mit militärischer Präsenz und Amerika unterstreicht unzweideutig seine nukleare Rückversicherung für ein militärisch aufwachsendes Europa vis-a-vis Russland. China und Russland wird damit überdies unmissverständlich vor Augen geführt, was beide nicht haben: mächtige Allianzen.

Die Zukunft Europas liegt somit nicht in der naiven Idee einer Europaarmee, sondern in einer strategisch neu formierten NATO, in der ein notfalls auch eigenständig für Europa handelnder, aber mit den USA verkoppelter europäischer Pfeiler entsteht, zu dem Deutschland jetzt wesentlich beitragen muss, politisch und militärisch. Europas Beitrag in dieser Neuausrichtung der Allianz muss auch nukleare Kooperationsformen beinhalten. Deren Form müssen strategische Überlegungen bestimmen, nicht die kurzichtige Erpressung mit europäischen Rüstungsprojekten. Dadurch gelängen dem Kontinent im selben Atemzug zwei strategische Rückversicherungen: gegen den *worst case*, in dem Amerikas unilateraler Instinkt in einem nicht unmöglichen Krieg gegen China doch obsiegt. James Mattis mahnte ja

nicht zuletzt, Amerika könne nicht zwei Großkriege parallel führen. Macrons aus der Enttäuschung über Berlin geborenes Rapprochement mit Russland vom August 2019, nun verstärkt durch seine nur Russland begeisternde Kritik an der NATO, darf nicht Teil europäischer Strategie werden, selbst wenn Amerika dies angesichts der Spannungen mit China goutieren würde. Nur ein Europa, das sich glaubhaft schützen will und kann, wird die USA an Bord halten. Nur als Verbündeter Nordamerikas wird es Russland dazu bringen können, erneutem Dialog zuzustimmen. Gerade weil chinesische und russische Vorstellungen von Weltordnung der transatlantischen diametral gegenüberstehen, kann Deutschland nur im Bündnis die freiheitlich-liberale Weltordnung schützen.²

Und dennoch: All diese Entwicklungen treffen auf ein Deutschland, das sich seiner Ansicht nach gut in Europa eingerichtet hat. Seine Perzeption der Weltpolitik ist weitestgehend unbedarft, ohne tiefergehendes Problembewusstsein strategischer Umbrüche. Die Gründe dafür sind, verkürzt gesagt, der Zweite Weltkrieg, die daraus abgeleitete Kultur der Zurückhaltung auch nach der Einheit sowie die Gewöhnung an umfassenden Wohlstand und den militärischen Schutzschirm der USA. Deshalb ist seit dem Ruf des ehemaligen Bundespräsidenten Gauck von 2014 nach „mehr Verantwortung“ Deutschlands aus dem häufig bemühten „Münchner Konsens“ nie ein Berliner Konsens geworden.

Was Deutschland fehlt, im Ausland von vielen starken Verbündeten bemängelt (und von anderen insgeheim gutgeheißen), ist deshalb eine strategische Kultur. Häufig deutscherseits als Sonderweg bemüht, steht das Land sehr einsam in der Welt mit diesem Mangel. Mit anderen Worten: Außerhalb Deutschlands leistet sich kein Land ähnlicher Größe oder größer den Luxus, keine strategische Kultur zu haben. Der Grund dafür ist simpel. Internationale Akteure wissen,

2 Die letzten fünf Absätze sind, leicht modifiziert, einem Kommentar von General a. D. Klaus Naumann und diesem Autor entlehnt (2019).

dass die Welt substanziell anders beschaffen ist, als Deutschland sich dies zum – großen – Teil, nicht gänzlich, bis heute selber vorspiegelt.³ Kognitionspsychologen nennen dies den schwarzen Elefanten: „The black elephant is the evil spawn of our cognitive biases. It is a cross between a black swan and the proverbial elephant in the room. The black elephant is a problem that is actually visible to everyone, but no one wants to deal with it, and so they pretend it is not there“ (Ho 2017). Der deutsche Michel gleicht in diesen Zeiten einem schlafwandelnden schwarzen Elefanten.

Die bisher in Deutschland fehlende strategische Kultur ist deshalb ein Hinweis darauf, dass Staaten einer *conditio sine qua non* unterliegen, ohne die sie sich auf internationaler Ebene politisch, wirtschaftlich und in ihrer kulturellen Eigenart *nicht* erfolgreich behaupten können: der Fähigkeit, strategisch zu denken und entsprechend handeln zu wollen, um ihre Sicherheit zu gewährleisten. Solange in einer Welt unterschiedlicher Machtgewichte und Wertesysteme Staaten die Möglichkeit besitzen, mit Mitteln aller Art Bedingungen zu schaffen, um andere Staaten anzugreifen oder diese mindestens so erpressbar zu machen, dass sie zum Handeln wider ihren Willen gezwungen werden können, ist die Notwendigkeit strategischen Denkens und Handelns von überragender Bedeutung. Dies schließt insbesondere Zeiten des Umbruchs von Weltordnungen, des machtpolitischen Umbruchs lange bestimmender Regelsysteme ein. „[Classical strategists have] always insisted that a concern with the dark side of the international system could never provide a total approach to international politics, but it was necessary to take care of it in order that the lighter side could glow“ (Freedman 1992, 282).

3 Dies trifft nicht unwesentlich auf die für systematische Strategiedebatten notwendigen, universitären Echokammern zu. Diese existieren, mit ganz wenigen Ausnahmen, bis heute nicht. Einen Grund nannte mit bemerkenswerter Scharfsicht Andrew Hurrell, Doyen der Oxforder Internationalen Politik: „Habermas's work is inexplicable outside of the social, political and historical consciousness of Germany“ (2011).

Ein konzeptioneller Kompass für Strategen

Strategen, Generalisten, Experten

Nach diesen strategischen Beobachtungen zur Gegenwart legt der Text nach einigen Vorbemerkungen drei Grundannahmen zur Natur der Weltpolitik und drei Verständnisse von Strategie dar, wie sie die „Strategic Studies“ bieten.⁴ Diese Annahmen und Verständnisse geben Entscheidern und ihren Spitzenberatern einen konzeptionellen Kompass bei der Erkennung, Einordnung und Priorisierung von Interessen und politischen Entwicklungen als vital oder nicht-vital an die Hand. Damit versetzen sie die wesentlichen Akteure in die Lage, aktiv und strategisch, nicht reaktiv und situationsgetrieben, in die Zukunft der internationalen Politik einzugreifen und sie antizipierend zu formen. Trotz des allgegenwärtigen Zeitdrucks, des Tagesgeschäfts, unerwarteter Krisen und des digitalen 24/7-Rythmus ermöglicht es dieser Kompass dem Strategen, den Blick stets auf das *big picture* aufrecht- und durchzuhalten, den roten Faden der oben genannten Logiken strategischer Zusammenhänge zu verstehen und sich deshalb auf die zentralen Implikationen und Gelegenheiten zum Handeln konzentrieren zu können.⁵

Dadurch unterscheidet sich der Strategie nicht zuletzt vom Generalisten. Letzter gilt aufgrund der ihm häufig zugesprochenen, schnellen Auffassungs- und Einarbeitungsgabe als prädestiniert für die Be-

-
- 4 Die Darlegung hier geht analytisch substanziell über den (zu engen) Rahmen bei Baylis und Wirtz (2019) hinaus. – Als Klassiker der *Strategic Studies* können u. a. folgende Werke gelten: Luttwak (2003); Gaddis (2018); Gray (2016); Windsor (2002); Freedman (2013, 2019); Heuser (2010). Neuere Literatur findet sich u. a. bei Milevski (2016).
 - 5 Es ist deshalb genau jene „unrivalled capacity to think conceptually and analytically about the international system as it evolves“, die Henry Kissinger selbst über 40 Jahre nach seinem offiziellen Rücktritt als Außenminister 1977, wie Niall Ferguson (2015) bemerkte, weiterhin zum hochgeschätzten Berater von Regierungen macht.

handlung strategischer Fragen, gerade weil er sich in kurzem Zeitraum Expertise aneignen könne. Was dabei genau *wie* aufgefasst und *worin* dieses was eingearbeitet wird, wird dabei jedoch allein mit radikaler Präferenz für ‚das‘ empirisch Praktische und häufig das politisch Gewollte bestimmt. Die Rechtfertigung dieses Ansatzes gründet dann zumeist auf der Komplexität des internationalen Geschehens an sich und der – unbezweifelbaren – Ungewissheit über den Fortgang der Zukunft. Das Komplexitätsargument wird bestärkt durch die stärker als schwächer werdende Tendenz, dass Generalisten immer mehr über immer weniger wissen und somit Gefahr laufen (und dieser zumeist unterliegen), den Wald vor Bäumen nicht zu sehen.⁶ Entsprechend werden Zeitentwicklungen mit viel Detailkenntnis administrativ in individuelle Problembereiche segmentiert, das technokratische Lösen von Problemen genuin als Politik (miss-)verstanden und somit vermeintlich ein höhere Effizienz des Verwaltungshandelns erreicht (Epstein 2019, 286; Kissinger 2019, 131). Im Ergebnis wird damit ein kleinteiliges *muddling-through* ohne Blick für das Ganze zum bürokratisch abgesicherten *modus operandi* (Lindblom 1959; Gadamer 1989, 136–57).⁷

Übersehen wird deshalb, dass die allenthalben vorwaltende (Hyper-)Spezialisierung der Experten-Generalisten keine, strategischen Überblick gewährende Antworten auf die Komplexität internationaler Politik bieten kann. Deshalb muss sich dem eine strategische, machtpolitische Lesart internationaler Politik entgegenstellen. Diese beruht auf den im nächsten Abschnitt beschriebenen Vorbedingungen.

Ein jüngstes empirisches Beispiel mag diese Problematik zunächst veranschaulichen. Im Sinne einer Grundannahme versteht die Bundeskanzlerin praktische Politik als das „Lösen von Problemen“. Dieses Verständnis mag erklären, warum die Kanzlerin u. a. Nordstream 2

6 S. a. Epstein 2019, 49; Bew 2016, 155; Hurrell 2007, 20; Nipperdey 1986, 14.

7 Dass solche Unübersichtlichkeit durchaus gewollt sein und machiavellistisch genutzt werden kann, weil sie der Regierungsspitze Raum gibt, die Entscheidungsfindung individuell zu gestalten, ist dabei als naheliegend anzumerken.

und Huawei als unpolitische, wirtschaftliche Probleme begreift. Dies spiegelt sich wider in ihrer häufig genutzten Begrifflichkeit, Machtpolitik sei ein „Relikt des 19. Jahrhunderts.“ Ohne die den zentralen Machttrieb heutiger Großmächte konzeptionell ausklammernde und damit diesen ungut unterschätzende Bundeskanzlerin beim Namen zu nennen, erinnerte Henry Kissinger mahnend an die eklatante Schwäche dieses Ansatzes: „the traditional thinking [in foreign-policy making] has been that issues could be segmented into the resolution of individual problems – in fact that the solution of problems was the issue“ (2019: 131). Dies erklärt im Umkehrschluss aber auch, warum die kühlen und zynischen Machtstrategien Chinas und Russlands von der Kanzlerin so wenig durchschaut worden sind wie die Notwendigkeit unerkannt geblieben ist, für Europa und Deutschland machtbasierte Strategien zu entwickeln.⁸

Philip Tetlocks meisterhafte Studie zur Antizipationsqualität von Experten hat in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit konzeptionellen Denkens in seinen Befragungen treffend so herausgearbeitet (2005, 20): „Who experts were – professional background, status, and so on – made scarcely an iota of difference ... Nor did what experts thought – whether they were liberals or conservatives, realists or institutionalists, optimists or pessimists ... *But how experts thought – their style of reasoning – did matter.*“⁹

8 Inbegriffen in solches konzeptionelles Denken ist *qua natura* die Notwendigkeit des Strategen, sich trotz aller Unwägbarkeit in die Haltung anderer, zumal gegnerischer Staaten hineinzuversetzen, um dessen/deren Motive besser einschätzen zu können. Allerdings gibt es zwei Grenzen hierbei. Zum einen darf die langjährige, intime Kenntnis einer anderen Sicht auf strategische Interessen nicht dazu führen, diese Perzeption als authentisch zu betrachten, weil sie die eigene Wahrnehmung infrage stellt. Die Gefahr eines solchen Prozess des „going native“ wird weiterhin dadurch erhöht, dass gezielte Täuschungen und Lügen wesentlich jene Schwierigkeiten befördern, die akkurates strategisches Perzeptionsvermögen ohnehin behindern.

9 Gaddis 2018, Kap. 1; Kahneman 2011, 219. – Auch der bemerkenswerte „read to lead“-Ansatz des französischen Präsidenten, der sich eine Stunde pro Tag für die lesende Reflektion reserviert, kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass

Wiewohl ein unwahrscheinlicher Stratege, hat Hugo von Hofmannsthal die Mahnung Tetlocks mit verblüffender Leichtigkeit 1894 bereits vorweggenommen. Hofmannsthals kluges Diktum, „Was hilft es, viel gesehen zu haben?“, impliziert dabei gerade die Notwendigkeit zu strategisch geschulter Reflektion, die der in der Sicherheitspolitik weit verbreiteten, für selbsterklärend-pragmatisch gehaltenen Herangehensweise gegenübergestellt werden sollte (zit. in Gadamer 1989, 8).

In einem Wort: Inspiriert von Max Webers Klassiker von 1919, *Politik als Beruf*, zielt das vorliegende Buch darauf, Grundlagen zu legen, um *Strategie als Beruf* zu etablieren. Die Konzentration des Ansatzes liegt dabei auf zukünftigen politischen Entscheidern und ihren engsten Beratern. Die vorgelegten Analysen bieten hierfür eine konzeptionelle Einführung in strategisches Denken und veranschaulichen gleichzeitig praktisches strategisches Handeln. Strategisches Denken wird hier nicht auf militärisches reduziert. Aber es ist wichtig zu anzuerkennen, dass militärische Macht *per se* – basierend auf ökonomischen Gewicht und technologischer Innovationskraft – zwischenstaatlichen Beziehungen zugrunde liegt. Der Band hofft, somit einen Beitrag zu jener strategischen Kultur zu liefern, von der es sich Deutschland noch immer leistet, auf sie zu verzichten. Das heißt nicht, dass ein Land nicht mehrere außenpolitische Identitäten hat, inklusive einer pazifistischen. Es zeigt vielmehr, dass das souveräne Bestehen im machtpolitischen Wettbewerb internationaler Politik und dessen tatsächliche Beeinflussung ohne eine strategische Kultur global nicht realistisch ist. Erst dann wird verständlich, was der zu Anfang erwähnte, häufig belächelte Aufruf zur Verteidigung der eigenen Werte eigentlich bedeutet – und von den Deutschen in der Weltpolitik verlangt.¹⁰ Zumal in der gegenwärtigen Zeitenwende des Umbruchs der Weltordnung.

allgegenwärtiger Zeitdruck vertieftes Studium und Reflektieren in Fragen von Strategie gleichsam unmöglich macht.

¹⁰ Das heißt nicht, dass ein Land nicht mehrere außenpolitische Identitäten hat,

Drei Grundannahmen zur Natur der Weltpolitik

Erstens: Der traditionelle Kern des in Deutschland weitestgehend unbekanntes Faches *Strategic Studies* zielt auf die Analyse des Einsatzes und der Formen militärischer Gewalt. Bereits hieran lässt sich in Umrissen erkennen, welchen weiten Weg die dem Gegenstand fernstehende universitäre Disziplin der Internationalen Beziehungen (in Deutschland) bis zur internationalen Normalität zu gehen hätte, bevor Einsatz und Formen solcher Gewalt überhaupt als Grundannahme für die weitere Diskussion genutzt werden könnte. Obgleich dieser Aspekt wesentlich ist, weil er das immer mögliche, konfrontative Element des strategischen Umfelds betrachtet, adoptiert dieser Band ein breiteres Grundverständnis von Strategie, als die *Military Studies* in den *Strategic Studies* dies tun (Biddle 2004).¹¹ Er sieht sich damit in der Tradition des vor allem außerhalb Deutschlands sehr lebendigen Grand-Strategy-Ansatzes, wonach der Zweck von Strategie „... , in a broader [than military] sense, ... , is the rational determination of a nation's vital interests, the things that are essential to its security, its fundamental purposes in its relations with other nations, and its priorities with respects to goals“ (Craig/Gilbert 1986, 869). Und in der Tradition der

inklusive einer pazifistischen. Es zeigt vielmehr, dass die glaubwürdige Teilnahme am machtpolitischen Wettkampf internationaler Politik und dessen tatsächliche Beeinflussung ohne eine strategische Kultur nicht realistisch ist.

- 11 Kissinger, Clausewitz und den Wiener Kongress denkend, beschreibt die notwendigerweise unauflösbare Verbindung zwischen militärischem Planen, Psychologie und politisch-ökonomischer Strategie so (1957, 422): „A separation of strategy and policy can only be achieved to the detriment of both. It causes military power to become identified with the most absolute applications of power and it tempts diplomacy into an over-concern with finesse. Since the difficult problems of national policy are in the area where political, economic, psychological and military factors overlap we should give up the fiction that there is such thing as ‚purely‘ military advice.“

breit angelegten *War Studies* mit ihrer Forschung u. a. über und zu Carl von Clausewitz (Heuser 2010; Strachan 2007; Herzberg-Rothe 2007; Clausewitz 1980), auf die zuletzt der französische Präsident in seiner Rede zur Abschreckungspolitik im Februar 2020 explizit verwiesen hatte (Macron 2020). Zentral ist dabei, dass Clausewitz Krieg immer als einem politischen Zweck dienend betrachtet, dass die Politik mithin das Primat der Entscheidung besitzt und entsprechend die lang- und kurzfristigen Ziele von Machtausübung vorgibt. Nirgends spricht Clausewitz von einer logischen Folge, die Krieg zur gängigen Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln macht. Er findet hierin alleine eine realistische Beschreibung, die die nicht friedliche Auflösung politischer Antagonismen zuweilen, aber nicht zwingend im Krieg sieht. Strategie ist deshalb ihrer Natur nach nie allein auf Kriege reduziert. Für ihn durchzieht strategisches Denken, unter Einbeziehung aller einem Staat zum Schutz seiner vitalen Interessen zur Verfügung stehenden Mittel, permanent die Gesamtheit aller internationalen Beziehungen eines Staates mit anderen. Militärische Macht charakterisiert dabei wesentlich alle staatlichen Beziehungen der internationalen Politik.

Kurz: Friedenszeiten gelten sowohl dem Erhalt des Friedens als auch immer dem so wachsamem wie geschickten Vorbereitetsein auf mögliche Kriege. Dies beinhaltet strategisch abzuleitende Aktivitäten zu Friedenszeiten, die zukünftig mögliche Versuche der Gewaltanwendung, Einschüchterung und Erpressung durch andere Akteure dauerhaft, oder zumindest so weit als möglich, frustriert. Dies gilt nicht minder für *sub-threshold*-Aktivitäten von Staaten im Cyberraum.¹²

Eine übergeordnete Einsicht aus der Betrachtung Clausewitzens liegt mithin darin, dass Staatslenkern, gerade weil ihnen die strategische Grundausrichtung und Entscheidungshoheit obliegen, immer Spielräume zum Handeln offenstehen trotz limitierender aber nie gänzlich unumgänglicher, struktureller Rahmenbedingungen. Vielmehr ist

12 S. hierzu das Kapitel „Cyber, AI, and Strategy-making“.

dies gerade der Platz, an dem der Strategie seine Wirkungsmacht entwickeln kann und muss (Freedman 2013, ix–xvi; Jervis 1997, 204–9).

Zweitens: Die *Strategic Studies* sehen internationale Politik ihrer Natur nach als antagonistisch an, sowohl in anthropologischer als auch systemischer Hinsicht. Das systemische Grundbedürfnis der militärisch stärksten Mächte einer historischen Episode besteht in dem Maß an Sicherheit, das die ihnen jeweils spezifische Lebensart und die dafür notwendigen Voraussetzungen in Gegenwart und Zukunft erhält. Die Sättigung dieses fundamentalen Bedürfnisses erfordert deshalb eine historisch seltene, von allen zentralen Akteuren perzipierte Zufriedenheit mit dem Status quo. Aus der Beobachtung heraus, dass einige den Status quo als benachteiligend empfinden, während andere ihre mithin zufriedenstellend-privilegierte Position herausgefordert sehen und darauf zielen, diese entweder defensiv zu erhalten oder vorhandene Vorteile weiter auszubauen, wird unschwer deutlich, dass dem Politischen – aus der Sicht des Strategen – Konflikte immanent sind. Gegenwärtig sehen wir die Auswirkungen des weltpolitischen Streits der Großmächte um den „grand bargain“, den die ‚Pax Americana‘ seit 1990/1 voraussetzte. Chinas Regime, das das Ende des Kalten Krieg im Gegensatz zur Sowjetunion überstand, trat bereits in den 1970er-Jahren in den weltpolitischen Orbit Amerikas und sieht sich jetzt in klar konturiertem Gegensatz zu den USA (Terhalle 2015, 2019; Little 2007; Gilpin 1981; Clark 2005).

Das systemische Grundbedürfnis eines Teils der Großmächte kann damit politisch nie garantiert, sondern höchstens historisch zeitweise befriedigt sein. Für die anderen (Parteien) gilt, dass sie ihre Grundbedürfnisse häufig durch die der ersten Gruppe als dauerhaft und inakzeptabel eingeschränkt betrachten. Das heißt nicht, dass permanent unmittelbare Kriegsgefahr herrschte. Strategischer Diplomatie steht ein Konvolut an Mitteln zur Verfügung, um aus diesen divergierenden Grundbedürfnissen keine Kriege entstehen zu lassen. Das Kriegsvermeidungsinteresse der Großmächte hängt jedoch von der Existenz und

Dichte eines nicht-kodierten Normensatzes und von der Zustimmung der Großmächte dazu ab. Der strategische Kern dieser Divergenzen, vitale Sicherheitsinteressen, gepaart mit dem bestimmenden Machtanspruch eines Teils der Großmächte, der „die“ internationale Ordnung“ verteidigt, lässt jedoch erkennen, welche mögliche konfrontative Dynamik diesen Divergenzen innewohnt, zumal wenn die Dichte des Normensatzes und damit der Zustimmungsgrad nicht hoch sind (Bull 1977).¹³ Ungeachtet ungeschriebener diplomatischer Regeln und moderner völkerrechtlicher Streitschlichtung macht diese Logik die Einsetzung einer effektiven Schlichtungsinstanz, die die Sicherheit von Staaten im (erkennbar werdenden) Konfliktfall regeln könnte, unmöglich. Ein Blick auf die Funktion des VN-Sicherheitsrats genügt. Dieser widmet sich komplexen Fragen internationaler Sicherheit, wenn auch selten mit der erforderlichen Einigkeit. Seine immanente Grenze wird aber daran erkennbar, dass er einen möglichen Krieg zwischen zwei oder mehr ständigen Mitgliedern nicht adressieren kann.

Diese Hinweise müssen nun auf die analytische Frage hinführen: Wie gelingt die Formulierung des strategischen Zweckes deutscher und europäischer Sicherheitspolitik?¹⁴ Ein früherer Vorschlag ging dahin, deutsche Interessen zu definieren. Das ist vordergründig ein (semantischer) Schritt in die richtige Richtung. Deutsche Interessen definierend festzusetzen, bedeutet aber nicht, sie entsprechend auch um- und durchsetzen zu können.¹⁵ Angesichts des Gewichts der vorwaltenden Großmächten ist Deutschland dafür erkennbar und substanziell zu schwach. Und deshalb Mitglied der NATO – ein ehemaliger Bundeskanzler nannte die Allianz nicht zuletzt die Staatsräson Deutsch-

13 Siehe Hurrell (2007, Kap. 2) für den sog. pluralistischen Rahmen weltpolitischer und strategischer Analyse (vs. den solidaristischen).

14 Die nächsten drei Absätze sind einem Artikel dieses Autors entlehnt (2019).

15 Während der durch das Weißbuch der Bundeswehr von 2006 ausgelösten Debatte über ‚deutsche Interessen‘ machte der Friedensforscher Klaus Naumann (2008, 28–30) richtigerweise darauf aufmerksam. Eine konzeptionelle Begründung lieferte er nicht.

lands.¹⁶ Die häufig angenommene, aus der Innenpolitik und dem Völkerrecht abgeleitete Vorstellung von der Gleichheit aller involvierten Akteure trifft in strategischen Fragen, wo ungleiche Machtgewichte konsequent zum jeweils eigenen Vorteil genutzt werden, nicht zu.¹⁷

Der strategischen Bestimmung des Zwecks deutscher Machtausübung muss vielmehr eine zentrale Überlegung vorausgehen: Wie ist das geopolitische Umfeld Deutschlands bestimmt, in dem Berlin seinen strategischen Zweck bestimmen will? Denn: Deutschlands und Europas systematisch strategisch abzuwägender Handlungsspielraum und seine daraus resultierenden Handlungsmöglichkeiten werden kategorisch durch das Spannungsfeld zwischen den Großmächten Amerika, China und Russland bemessen. Das antagonistische Umfeld wird somit durch die jeweils vorherrschenden Großmächte und die interaktive Dynamik zwischen diesen bestimmt. Dabei ist für Deutschland entscheidend, welche Analyse der internationalen Sicherheitspolitik die traditionelle Schutzmacht Europas zum Erhalt ihrer Vormachtstellung, also gegenüber etwaigen Herausforderern, vornimmt. Nur aus dem so angelegten Verständnis von Amerikas militärischer Glaubwürdigkeit und seiner Kapazitätsgrenzen lässt sich erkennen, wie es tatsächlich um den militärischen Schutz deutscher und europäischer Souveränität bestellt ist. Und nur aus Amerikas Perzeption der internationalen Sicherheitspolitik lässt sich dann erkennen, welche Rolle Amerika durch die NATO zum Schutz Deutschlands und Europas einnehmen kann und will. Mit anderen Worten: Erst auf dieser Basis lässt sich so genauer bestimmen, welche Interessen vital sind, was dies für die deutschen Vorschläge für die Ausgestaltung des militärischen Schutzes Europas bedeuten muss und was somit „mehr Verantwortung“ (Gauck) bei ihrer Implementierung eigentlich impliziert. Dies impliziert, was die Europäer selbst aktiv tun müssen, um

16 Helmut Kohl.

17 Klassisch dazu der Melier-Dialog in Thukydides' Geschichte des Peloponnesischen Kriegs (5. Buch, LXXXIV – CXIV, bes. LXXXIX, CV).

nicht Zuschauer eines mitunter rücksichtslosen Wettkampfs zu werden. An dieser Stelle müssen heute die großen strategischen Fragen europäischer Positionierung beginnen.

Der realistisch erst durch diese Kontextualisierung zu erkennende, strategische Zweck deutscher und europäischer Strategie wird nun deutlich: Dieser liegt in der Gewährleistung des Schutzes der *vitalen* Grundlagen der Sicherheit, des Wohlstands und der „Lebenswelt“ Europas (Gauck 2014).¹⁸ Was zunächst naheliegend erscheint, hat drei wichtige Konsequenzen. Da Strategie, erstens, den Kern von Interessen als vital herleitet, können andere Interessen, die nicht die Grundlagen seiner Existenz betreffen, nicht Prioritäten abbilden. Die Handlungsnotwendigkeiten, die sich zweitens aus dieser Vermessung des Spielraums ableiten, sind der Kern deutscher und europäischer Strategieplanung.¹⁹ Erst am Ende dieser strategischen Bestimmung des politischen Zwecks deutscher und europäischer Macht steht die Frage nach der Beschaffenheit militärischer Kapazitäten.

In strategischen Ansätzen sind Spitzenpolitiker die wesentlichen Akteure bei der Ausgestaltung sicherheitspolitischer Entwicklungen in internationalen Ordnungen. Die anthropologische Sicht der *Strategic Studies* komplementiert deshalb das antagonistische Fundament des Faches. Kurzgefasst hat Hans Morgenthau dies als den „animus dominandi“ bezeichnet, ob reflektiert im *Streit um mehr Macht* oder um den befürchteten *Verlust von Macht* (1946, 192–6; Weber 1919, 8). Der antagonistisch ausgefochtene Wille zur Macht ist damit eine Grundkonstante strategischen politischen Handelns, insbesondere außerhalb von Sicherheitsgemeinschaften wie der EU und der NATO. Die menschliche Natur kann dabei durchaus kooperationsfähig sein, zumal dann, wenn historische Erfahrungsrahmen, gleichviel wie blutig

18 S. hierzu auch die wichtigen Anmerkungen bei von Alten (1994, 135) und Kissinger (1965, 160–1).

19 Gernot Erlers „Weltordnung ohne den Westen“ (2018) übersieht trotz des vielversprechenden Untertitels „Europa zwischen Russland, China und Amerika“ genau diese Begrenzung europäischen Handlungsspielraums.

in der Vergangenheit erkämpft, eine Zahl von Völkern politisch, kulturell und wirtschaftlich besonders eng und deshalb friedlich verbinden. Kooperation über diese Verbindungen hinaus ist möglich und realpolitisch notwendig, aber aus der genannten systemischen Logik stets anfällig und aus der anthropologischen Logik immer durch Machtstreben limitiert. Das ist es im Kern, was Strategen meinen, wenn sie von Vakuen sprechen, die in der internationalen Politik nie längerfristig bestehen bleibt.

Die Interessenlage potenzieller strategischer Antagonisten wird weiter kompliziert durch die historisch ungleichzeitige, variierende Zu- und Abnahme der materiellen Stärke zentraler Mächte sowie Veränderungen ihrer ideologischen Ausrichtung. Gerade weil benachteiligte Großmächte, in unterschiedlichem Maße, ihre Position, ihr Sicherheitsbedürfnis zu verbessern suchen und andere dies umgekehrt aus Furcht vor Machtverlust verschiedentlich konterkarieren und/oder ihre bessere Sicherheitslage unabhängig davon weiter ausbauen wollen, sehen die *Strategic Studies* die menschliche Natur als permanent anfällig für die Versuchungen der Macht an.

Und *drittens*: Das Konzept des *Sicherheitsdilemmas* steht auf den Fundamenten dieser anthropologischen und systemischen Grundannahmen (Booth/Wheeler 2018; Jervis 2017, 1978; Butterfield 1951; Herz 1950). Strategen gilt dieses Dilemma internationaler Politik als unauflöslich, dem Fach *Strategic Studies* liegt es als zentrales Konzept zugrunde.

Indem das Sicherheitsdilemma die inhärente Unsicherheit, die über die Perzeption der strategischen Intentionen anderer Staaten psychologisch permanent (und unauflöslich) besteht, in seinen Mittelpunkt stellt, hebt es das zentrale Dilemma der Sicherheitspolitik heraus: Neue, taktische und strategische Waffensysteme werden von Staaten als defensiv ausgerichtet bezeichnet, hingegen von nicht-verbündeten, anderen Staaten als offensiv perzipiert. Somit wird die Unterscheidung defensiv-offensiv eine psychologische Perzeptionsfrage (Jervis

2017, 1978; Yarhi-Milo 2014). Und selbst dort, wo militärische Spezialisten die Unterscheidung technologisch ausweisen können, können sie die mögliche Intention nie ausschließen, dass defensive Waffensysteme ohne grosses Aufhebens in Kombination mit offensiven Systemen eingesetzt werden können. Defensive Schutzschilde, konventioneller wie nuklearer Art, sind deshalb für solche Kritik immer anfällig – und enthüllen gleichzeitig die zynische Doppelbödigkeit des nicht-verbündeten Kritikers.

Unsicherheit über zukünftige gegnerische Intentionen in einer partiell bevorteilenden (und deshalb immer umstrittenen) Ordnung ist damit der entscheidende Grund, warum das Erkennen der Intentionen von Konfliktgegnern inhärent schwierig ist. Im Umkehrschluss lässt sich damit eine weitere, zentrale Einsicht der *Strategic Studies* formulieren. Gerade weil das Sicherheitsdilemma unauflöslich in die internationale Politik eingewoben ist, entscheidet das ökonomisch befreundete Machtgewicht sowie die politisch so geschickte wie robuste Nutzung glaubwürdiger militärischer Abschreckungsmacht, nicht der sporadische Einsatz militärischer Gewalt, darüber, welches strategische Standing ein Staat in den Augen nicht-verbündeter Länder in der Welt und, im besonderen, in den Augen der Mitglieder eines Bündnisses hat – und haben will. Die Notwendigkeit zur Strategiebildung ist damit wegen des Sicherheitsdilemmas unerlässlich.²⁰

Ausgehend von diesen Grundannahmen der *Strategic Studies* zur Beschaffenheit der Weltpolitik, legt der Text nun in verkürzter Form drei Verständnisse von Strategie dar, die von diesen Annahmen ausgehen und zusammengenommen den Zugang zur Analyse von Strategie und zum Machen von Strategie ermöglichen.

20 Die Gefahren wie die Möglichkeiten, denen AI-unterstützte Strategiebildung im Cyberraum entgegentritt/begegnet (u. a. Greenberg 2019; Nye 2016; Libicki 2007), werden ausführlich im Kapitel „Cyber, AI, and Strategy-making“ behandelt.