

F.1 ↘ Versprechen der außenpolitischen Zeitenwende

Auf den russischen Angriff auf die Ukraine, von Bundeskanzler Scholz in einer Grundsatzrede im Bundestag am 27. Februar 2022 als „Zeitenwende“ deklariert, reagierte die Bundesregierung mit der Ankündigung drastischer sicherheitspolitischer Maßnahmen. Sie lassen sich in zwei Kategorien bündeln: Zum einen änderte die Regierung ihren Kurs in der Frage nach Waffenlieferungen an die Ukraine sowie in der Militär- und Rüstungspolitik. Sie versprach der Ukraine, Waffen zur Verteidigung des Landes zu liefern, was sie zuvor abgelehnt hatte. Außerdem sicherte Scholz eine massive Stärkung der Bundeswehr zu. Zum anderen kündigte die Regierung an, weitreichende wirtschaftspolitische Maßnahmen gegen Russland einzuleiten und die deutsche Außenpolitik gegenüber dem Kreml grundlegend neu auszurichten.

WENDE IN DER RÜSTUNGSPOLITIK: GEGEN DEN AGGRESSOR RUSSLAND

Bis zum Februar 2022 lieferte Deutschland wegen des laufenden bewaffneten Konflikts im Osten des Landes keine Waffen an die Ukraine. Das änderte sich nach dem russischen Angriff im Einklang mit den politischen Grundsätzen zum Rüstungsexport und im Rahmen des in der Charta der VN verbrieften Rechts auf Selbstverteidigung. Kategorie um Kategorie wurde, in Abstimmung mit den NATO-Verbündeten, das Spektrum der gelieferten Waffen erweitert. Aufgrund der heftigen öffentlichen Diskussionen sah sich die Bundesregierung veranlasst, weit mehr Details über ihre Rüstungsexporte in die Ukraine zu veröffentlichen¹ als je zuvor für einen anderen Empfänger. Die Lieferungen polarisierten jedoch weiterhin. Bis Ende November 2022 wurde Deutschland nach den USA und Großbritannien der wichtigste Waffenlieferant der Ukraine, mit einem Anteil von 6,2 % aller Zusagen². Insgesamt wurden 2022 deutsche Rüstungsexporte im Wert von 2,2 Mrd. € an die Ukraine genehmigt. Damit war die Ukraine das Land, das die meisten Rüstungslieferungen aus Deutschland erhielt.

Deutschland ist nach den USA und Großbritannien wichtigster Waffenlieferant der Ukraine

Durch die Zeitenwende und das damit verbundene Sondervermögen erhielten auch seit längerem bekannte Probleme der Bundeswehr weit größere Aufmerksamkeit. Offensichtlich hatten Verteidigungsausgaben von 337 Mrd. € in den acht Jahren seit 2014³, als die Landes- und Bündnisverteidigung wieder zur zentralen Aufgabe der Bundeswehr erklärt wurde, nicht ausgereicht, um die Bundeswehr dafür einsatzfähig zu machen. Mit dem Sondervermögen in Höhe von 100 Mrd. € sollen lange aufgeschobene und teure Beschaffungsmaßnahmen der Bundeswehr finanziert und somit Fähigkeitslücken geschlossen werden. Zusätzlich sollen die Mittel helfen, in den nächsten fünf Jahren das Zwei-Prozent-Ziel der NATO zu erreichen. Aktuell müssten dazu ab 2023, abhängig von der Entwicklung des Bruttoinlandprodukts (BIP), etwa 77 Mrd. € verausgabt werden, in den Jahren bis 2027 mindestens 385 Mrd. €. Für das Jahr 2023 wurde ein Verteidigungshaushalt von 50,1 Mrd. € für die Bundeswehr bewilligt; eine Summe, die auch für die Folgejahre bis einschließlich 2026 vorgesehen ist. Hinzu kommen 2023 Mittel in Höhe von 8,6 Mrd. € aus dem Sondervermögen (→ Bundesministerium der Verteidigung 2022).

Damit wird das Zwei-Prozent-Ziel 2023 nicht erreicht, voraussichtlich aber in den Folgejahren. Doch nach 2027 müsste der Verteidigungsetat zum Erreichen dieser Marke etwa 85 Mrd. € umfassen – und damit um 70 % über dem aktuellen Niveau liegen, sollte das Sondervermögen bis dahin verausgabt worden sein.

Es ist allerdings unwahrscheinlich, dass die Mittel binnen fünf Jahren verausgabt werden. Noch weniger wahrscheinlich ist, dass das Geld für die geplanten Beschaffungen ausreichen wird. Gründe dafür sind langsame Beschaffungsprozesse, Preissteigerungen und begrenzte Produktionskapazitäten der Rüstungsindustrie. Derzeit fließen die Mittel überwiegend in marktverfügbare Systeme aus den USA wie Mehrzweckkampfflugzeuge oder Transporthubschrauber. Lediglich kleinere Projekte wie die Beschaffung von neuen Sturmgewehren sind von der deutschen Rüstungsindustrie bis Ende 2026 umsetzbar. Europäische Beschaffungsprojekte wie das Main Ground Combat System (MGCS) haben eine sehr lange Entwicklungszeit und werden höchstens teilweise durch das Sondervermögen finanziert werden können. Mit Hilfe des Sondervermögens könnte Deutschland intensiver mit den europäischen Partnern in der Beschaffung und Produktion von Rüstungsgütern kooperieren. Doch diese Chance ist bislang unzureichend genutzt worden. Stattdessen dürfte das Sondervermögen zu einem deutlichen Ausbau der deutschen Rüstungsindustrie führen, der mittelfristig den wirtschaftlichen Druck erhöht, in Drittländer zu exportieren. Diesem Druck muss mittels eines Rüstungsexportkontrollgesetzes → 3/88 entgegengewirkt werden. Nicht ökonomische, sondern allein außen- und sicherheitspolitische Gründe dürfen für Rüstungsexporte ausschlaggebend sein – auch das sollte Teil einer umfassenden Zeitenwende sein.

WENDE IN DER AUSSENWIRTSCHAFTSPOLITIK: ABSCHOTTUNG GEGEN RUSSLAND

Die in mehreren Runden seit 2014 gegen Russland verhängten Sanktionen westlicher Staaten und der Europäischen Union (EU) hatten nur begrenzte wirtschaftliche und politische Wirkungen auf das Land. Mit der deutlichen Verschärfung der Sanktionen nach dem russischen Angriff auf die Ukraine waren erhebliche Erwartungen verknüpft, die bis hin zu einem Politikwechsel in Moskau reichten. Diese wurden weitgehend enttäuscht, wenn auch die Sanktionen nicht wirkungslos blieben. So dürfte das russische BIP 2023, nach einem deutlichen Rückgang von vier bis fünf Prozent im Jahr 2022, stabil bleiben. Es ist damit wahrscheinlich, dass Russland zumindest mittelfristig in der Lage sein wird, die 2022 bereits auf knapp fünf Prozent des BIP (→ Cooper 2022) gestiegenen Militärausgaben zu finanzieren.

Beschränkungen von Technologieexporten wirkten sich am gravierendsten auf die militärischen Anstrengungen Russlands aus. In der russischen Rüstungsindustrie erschweren diese Sanktionen insbesondere die Verfügbarkeit elektronischer Bauteile. Dazu beige tragen hat, dass Staaten wie Singapur und Brasilien die westlichen Sanktionen nicht unterlaufen haben, nicht zuletzt aus Furcht vor US-amerikanischen Sekundärsanktionen.

Sondervermögen wird für geplante Beschaffungen für die Bundeswehr nicht ausreichen

Erwartungen an Sanktionen gegen Russland wurden weitgehend enttäuscht

Westliche Staaten haben zudem ihren Import von Gas, Öl und Ölprodukten schrittweise reduziert, was sich beispielsweise im Rückgang des Handelsvolumens der EU mit Russland abbildet → 1/26. Doch anders als bei den Technologieexporten ist die Wirkung begrenzt geblieben, weil die westlichen Sanktionen massiv von Drittstaaten unterlaufen wurden. Ende 2022 war die deutsche Abhängigkeit von Russland von ca. 35 % des Gesamtbedarfs bei Erdöl und 55 % bei Erdgas auf praktisch 0 % reduziert (→ Bundeswirtschaftsministerium für Wirtschaft und Klimaschutz 2022; Bundesnetzagentur 2023). Trotz der damit verbundenen Preissteigerungen und Verluste beim wirtschaftlichen Wachstum befürwortet eine Mehrheit der Bevölkerung die wirtschaftspolitischen Maßnahmen gegen Russland (→ Statista 2022).

Allmähliche Schritte
von Abschreckung
zu neuer
Friedensordnung

Insgesamt hat der russische Angriff auf die Ukraine innerhalb weniger Monate zu weitreichenden Änderungen in der Militär-, Energie- und Sanktionspolitik gegenüber Russland geführt. Offen geblieben sind bisher allerdings die mittel- und langfristigen Perspektiven dieser Politikwechsel, sowohl in Bezug auf Russland als auch darüber hinaus. Insbesondere fehlt es an Initiativen, die Tendenzen zur Aufrüstung und außenwirtschaftlichen Neuorientierung friedenspolitisch aufzufangen.

1 EU-Handel mit Russland (2021–2023)

Quelle → F /38

