



Sicherheitspolitik Bremen

www.sicherheitspolitik-bremen.de

Hans Bösenberg
Oberst a. D.

Alter Postweg 1B, 12.09.2011
27374 Visselhövede
Tel. +49-(0)4262-8273
Fax 032223774007
hans.boesenberg@t-online.de

Newsletter 3-2011

I. Neuausrichtung Bundeswehr

Am 18.05.2011 wurden die **Verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR)** unter dem Titel „Nationale Interessen wahren – Internationale Verantwortung übernehmen – Sicherheit gemeinsam gestalten“ durch den Bundesminister der Verteidigung erlassen, nicht zuletzt in dem Bestreben, das Odium „Bundeswehr nach Kassenlage“ zu mildern und der Bundeswehrreform ein spätes konzeptionelles sicherheitspolitisches Fundament zu geben. In einer begleitenden **Rede zur Neuausrichtung der Bundeswehr** erläuterte der Minister De Maizière vor Führungspersonal aus dem politischen und militärischen Bereich am gleichen Tag die Grundsätze der Bundeswehrreform und stellte die **Eckpunkte für die Neuausrichtung der Bundeswehr** vor, die die Realisierung der Reform auf der Basis der VPR konkretisieren. Am 27.05.2011 folgten die **Regierungserklärung zur Neuausrichtung der Bundeswehr** und die Parlamentsdebatte.

Seit diesen Paukenschlägen ist es stiller geworden. Weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit laufen derzeit die konkreten Planungsarbeiten in 11 Projektgruppen: Neuordnung der Streitkräfte / Stationierungskonzept / Organisation BMVg / Personalmanagement, Nachwuchsgewinnung / Reformbegleitprogramm / Bildung und Qualifizierung / Rüstung, Nutzung, IT / Infrastruktur und Dienstleistungen / Überprüfung Rüstungs- und Beschaffungsvorhaben / Reservistenkonzeption / Steuerung und Controlling. Die Projektgruppen werden im Sinne einer ungeteilten Verantwortung von den zukünftigen Abteilungsleitern im BMVg geleitet, was allerdings Stephan Löwenstein in der FAZ vom 28.06.2011 zu der Frage veranlasste, ob „die Frösche imstande sein werden, selbst den Sumpf trockenenzulegen“.

Zwei koordinierende und steuernde Gremien wurden etabliert: ein „Lenkungsausschuss“, bestehend aus den Staatssekretären Beemelmans (Federführung) und Wolf sowie Generalinspekteur Wieker, und ein darunter agierender „Arbeitsstab Strukturreform“ unter Leitung von Brigadegeneral Schelleis. Im IV. Quartal ist die Veröffentlichung von Planungsergebnissen zu erwarten, einschließlich des Stationierungskonzepts. Die Umsetzung wird 2012 bis 2015 erfolgen.

Im Folgenden stelle ich die **Verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR)** vor (Ziff. I.1.), dokumentiere einige zusätzliche erläuternde Kernaussagen des Ministers aus seiner **Rede zur Neuausrichtung der Bundeswehr** vom 18.05.2011 (Ziff. I.2.), zitiere wesentliche Passagen aus den **Eckpunkten** (Ziff. I.3.), gehe auf einige Aspekte der öffentlichen **Resonanz** auf die Neuausrichtungspläne ein (Ziff. 1.4.) und ziehe ein vorläufiges **Fazit** (Ziff. 1.5.).

1. Verteidigungspolitische Richtlinien (VPR)

Die aktuellen VPR stehen in der Tradition der in den Jahren 1992 (Rühe) und 2003 (Struck) erlassenen sowie des Weißbuchs aus dem Jahre 2006 (Jung). Sie beschreiben den strategischen Rahmen für den Auftrag und die Aufgaben der Bundeswehr als Teil der gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge, formulieren die sicherheitspolitischen Zielsetzungen und langfristigen Sicherheitsinteressen.

- a. Im Abschnitt **„Das strategische Sicherheitsumfeld“** werden Risiken und Bedrohungen im Wesentlichen unverändert dargestellt. „Die größten Herausforderungen liegen heute weniger in der Stärke anderer Staaten, als in deren Schwäche“ (S. 2).

Der Minister erläutert in seiner Rede:

„Sicherheitspolitik ist Politik gegen Unsicherheiten. Die Zukunft ist unsicher. Es kann deshalb niemals eine fertige Bundeswehr geben. Flexibilität und Anpassungsfähigkeit sind ein wesentliches Merkmal unserer Organisationskultur und unseres Auftrages.“

Eine bedenkenswerte Überlegung des Sicherheitspolitikers Winfried Nachtwei sei im Kontext des strategischen Umfelds erwähnt. Er schreibt auf seiner Website: „Risiko- und Bedrohungsanalysen müssen ergänzt werden um *Chancenanalysen*: Nur wo Friedensprozesse, -potenziale und -akteure identifiziert und unterstützt werden, kann das Hinterherhecheln bloßer Krisenreaktion überwunden werden, wird wirksame Krisenprävention und systematische Friedensförderung möglich.“

- b. Im Abschnitt **„Werte, Ziele und Interessen“** wird festgestellt:

„Deutsche Sicherheitsinteressen ergeben sich aus unserer Geschichte, der geographischen Lage in der Mitte Europas, den internationalen politischen und wirtschaftlichen Verflechtungen des Landes sowie unserer Ressourcenabhängigkeit als Hochtechnologiestandort und rohstoffarme Exportnation.“

Der Minister erläutert:

„Daraus folgt: Wir haben ein nationales Interesse am Zugang zu Wasser, zu Lande und in der Luft. Auch deshalb muss die Bundeswehr in der Lage sein, mit ihren Fähigkeiten einen wesentlichen Beitrag in der NATO, in der Europäischen Union und in den Vereinten Nationen zu leisten, einen Beitrag, der der Rolle und dem Gewicht Deutschland angemessen ist und dem Beitrag anderer großer Staaten in Europa entspricht. (...) Deutschland ist bereit, als Ausdruck nationalen Selbstbehauptungswillens und staatlicher Souveränität zur Wahrung seiner Sicherheit das gesamte Spektrum nationaler Handlungsinstrumente einzusetzen. Dies beinhaltet auch den Einsatz von Streitkräften. (...) In jedem Einzelfall ist eine klare Antwort auf die Frage notwendig, inwieweit die unmittelbaren oder sonst außenpolitischen Interessen Deutschlands den Einsatz erfordern und rechtfertigen und welche Folgen ein Nicht-Einsatz hat. Deutschland, davon bin ich überzeugt, wird in Zukunft von den Vereinten Nationen mehr als bisher um den Einsatz von Soldaten auch dann gebeten werden, wenn keine unmittelbaren Interessen Deutschlands erkennbar sind. Für andere demokratische Nationen ist so etwas längst als Teil internationaler Verantwortung selbstverständlich. Wohlstand erfordert Verantwortung. Das kennen wir längst aus der Innenpolitik, dass Eigentum verpflichtet, wir kennen es auch aus der Drittweltpolitik. Wenn Wohlstand Verantwortung erfordert, dann gilt auch für die deutsche Sicherheitspolitik. Deshalb ist eine

gesamtstaatliche, umfassende und abgestimmte Sicherheitspolitik erforderlich, die politische und diplomatische Initiativen genauso umfasst wie wirtschaftliche, entwicklungspolitische, polizeiliche, humanitäre, soziale und eben auch militärische Maßnahmen.“

Besondere Aufmerksamkeit findet wegen der Diskussion um den Rücktritt des Bundespräsidenten Köhler der Passus, der zu den deutschen Sicherheitsinteressen „einen freien und ungehinderten Welthandel sowie den freien Zugang zur Hohen See und zu natürlichen Ressourcen“ zählt (VPR-S. 5), im Grunde eine Aussage ohne Dramatik oder großen Neuigkeitswert. Im Weißbuch 2006 lautete ein entsprechender Passus: „Die Sicherheitspolitik Deutschlands wird von (...) dem Ziel geleitet, die Interessen unseres Landes zu wahren, insbesondere (...) den freien und ungehinderten Welthandel als Grundlage unseres Wohlstands zu fördern (...)“. Und schon die VPR 1992 postulierten als deutsches Sicherheitsinteresse: „...Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des ungehinderten Zugangs zu Märkten und Rohstoffen in aller Welt im Rahmen einer gerechten Weltwirtschaftsordnung“.

- c. Der Abschnitt **„Deutschlands Verantwortung in Europa und der Welt“** nimmt ausdrücklich Bezug auf das neue Strategische Konzept der NATO. „Die Nordatlantische Allianz bleibt Kernstück unserer Verteidigungsanstrengungen. Bündnissolidarität und ein verlässlicher, glaubwürdiger Beitrag zur Allianz sind Teil deutscher Staatsraison“ (S. 7). Im Hinblick auf die EU wird größere sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit reklamiert, das Plädoyer für die Fortentwicklung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) bleibt allerdings verhalten.
- d. Im Abschnitt **„Auftrag und Aufgaben der Bundeswehr und nationale Zielvorgabe“** rangiert unter den Aufgaben „Landesverteidigung als Bündnisverteidigung im Rahmen der Nordatlantischen Allianz“ an erster Stelle; das Weißbuch 2006 listete an erster Position „Internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung einschließlich des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus“, in den VPR 2011 erst an zweiter Stelle genannt. Auch wenn diese Positionsverschiebung je nach Interessenlage gelegentlich überinterpretiert wird, so ist sie natürlich nicht zufällig. Von einigen Kommentatoren wird sie als „Paradigmenwechsel“ klassifiziert, von anderen als „Akzentverschiebung“. In einem erläuternden Schreiben an die Regierungsfractionen im Bundestag formuliert der Verteidigungsminister dazu: „Die Aufgaben der Bundeswehr bleiben somit weitgehend unverändert, werden aber neu gewichtet. Konfliktverhütung und Krisenbewältigung werden weiterhin wesentlich sein, unser Beitrag zur Verteidigung im Bündnis sowie der Schutz der Bürgerinnen und Bürger Deutschlands werden jedoch stärker betont.“ Die „stärkere Betonung“ unterstreicht die Einordnung der Streitkräfte im Sinne unserer verfassungsmäßigen Grundordnung, fügt sie dabei ausdrücklich in den weiteren Rahmen der Bündnisverteidigung ein. Unverändert werden Struktur und Kräftezuordnung der Streitkräfte an der wahrscheinlicheren Einsatzart der internationalen Krisenbewältigung ausgerichtet, für die nunmehr „zeitgleich rund 10.000 Soldatinnen und Soldaten durchhaltefähig vorzuhalten“ (VPR-S. 12) sind.
- e. Im Abschnitt **„Aufgabenwahrnehmung durch die Bundeswehr“** wird die EU-weite Abstimmung nationaler Fähigkeiten besonders hervorgehoben, das „Pooling“ und „Sharing“. Die VPR führen keine Konkretisierungen an, eröffnen aber den Blick auf schon aus finanziellen Gründen dringend gebotene bi- und multinationale Planungen innerhalb der EU.
- f. Der Abschnitt **„Fähigkeiten der Bundeswehr“** stellt die Forderung nach Flexibilisierung der Einsatzmöglichkeiten in einem volatilen Umfeld heraus. Die Streitkräftekategorien des Weißbuchs 2006 (Eingreif-, Stabilisierungs-, Unterstützungskräfte) gehören der Vergangenheit an. Diese starre Gliederung hat den Einsatzerfahrungen nicht standgehalten.

2. Rede zur Neuausrichtung der Bundeswehr am 18.05.2011

In der Rede stellte der Minister einige weitere Punkte besonders heraus, die er größtenteils in der Regierungserklärung vom 27.05.2011 wiederholte. Ich dokumentiere diese in Auszügen:

- a. Die Bundeswehr ist schon lange strukturell unterfinanziert für die Aufgaben, die ihr inzwischen gestellt wurden. Und sie verfügt nicht über die Mittel, die Ziele zu erreichen, die ihr gesetzt wurden.
- b. Das Ziel der Neuausrichtung ist es, unsere Streitkräfte so aufzustellen, zu finanzieren, auszustatten und zu führen, dass wir als Land unsere nationalen Interessen wahren, internationale Verantwortung übernehmen und gemeinsam zu Hause in Deutschland genauso wie mit unseren Partnern in der Welt Sicherheit gestalten.
- c. Sicherheit ist wichtig. Ich sage sogar: Sicherheit ist prioritär. Es ist die erste Staatsaufgabe. Aber auch Sicherheit muss bezahlt werden, und zwar vom Steueraufkommen. Das begrenzt zu Recht Ausgabenwünsche und zwingt, ganz im Sinne von Clausewitz, zur Konzentration auf das Notwendige. Und das war nie anders.
- d. Die Neuausrichtung der Bundeswehr muss sicherheitspolitisch begründet sein, sie muss fähigkeits- und einsatzorientiert erfolgen. Sie muss nachhaltig finanziert sein und sie muss demographiefest sein.
- e. Der Generalinspekteur ist der ranghöchste Soldat der Bundeswehr und ihr höchster militärischer Repräsentant. Er ist der militärische Berater der Bundesregierung. Zukünftig wird er truppendienstlicher Vorgesetzter aller Soldaten. Er bleibt aber einem Staatssekretär unterstellt, das ist (...) zwingende Folge des Primats der Politik. Die bisher als Abteilungsleiter im Ministerium angesiedelten Inspektoren werden ihre militärischen Organisationsbereiche zukünftig außerhalb des Ministeriums führen. Ich sollte vielleicht noch eine Bemerkung für Feinschmecker machen: Der Generalinspekteur behält die Militärplanung und die Militärpolitik.
- f. Das Heer verfügt künftig über drei Großverbände auf Divisionsebene und bildet aus dem Heeresamt neue Fachkommandos. Die Anzahl der Brigaden wird von elf auf acht reduziert. Die Luftwaffe erfüllt ihren Auftrag ohne die Führungsebene Division. Stattdessen werden das Kommando „Einsatzverbände“ und das Kommando „Unterstützungsverbände“ mit jeweils zwei Fähigkeitsbereichen neu aufgestellt. Die Marine gliedert sich künftig in Fähigkeitsbereiche mit zwei Einsatzflottillen, einem Marinefliegerkommando sowie Ausbildungs- und Unterstützungselementen. Die Streitkräftebasis löst die bisherigen Wehrbereichskommandos auf. Es werden drei Fähigkeitskommandos, jeweils eines für Logistik, Führungsunterstützung und Territoriale Aufgaben neu aufgestellt. Der Zentrale Sanitätsdienst löst die Sanitätskommandos auf. Die Einsatzkräfte werden unter einheitlicher Führung zusammengefasst. Gleiches gilt für die regionalen Sanitätseinrichtungen mit Ausnahme der Bundeswehrkrankenhäuser.
- g. Vielleicht waren die Finanzen und das Thema Wehrpflicht die Auslöser für den Prozess der Neuorganisation. Ihre Ursachen und ihre Notwendigkeit liegen tiefer. Sie liegen begründet in der Sicherheitspolitik und dem Ziel, Auftrag, Mittel und Struktur in Einklang zu bringen.
- h. Funktionalität, Kosten, Attraktivität und Präsenz in der Fläche sind die bestimmenden Kriterien für die Stationierungen der militärischen und zivilen Standorte.
- i. Der Beruf des Soldaten unterscheidet sich von anderen Aufgaben in unserem Land. Soldat zu sein, ist kein Beruf wie jeder andere. In keinem anderen Beruf wird verlangt, für die Erfüllung des Auftrages, für den Dienst an unserem Land, tapfer das eigene Leben einzusetzen.

- j. Eine Freiwilligenarmee ohne Wehrpflicht muss mehr öffentlich diskutiert und öffentlich getragen werden als eine Wehrpflichtarmee ohne Einsatz.

3. Eckpunkte für die Neuausrichtung der Bundeswehr

In Auszügen:

- a. ... wird der zukünftige Bundeswehrumfang aus bis zu 185.000 Soldatinnen und Soldaten und 55.000 zivilen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bestehen. Die Streitkräfte setzen sich - Reservistinnen und Reservisten einschließlich - aus 170.000 Berufs- und Zeitsoldatinnen und -soldaten und aus einer Anzahl von 5.000 bis zu 15.000 Freiwillig Wehrdienstleistenden zusammen.
- b. Mit dem Freiwilligen Wehrdienst eröffnen wir jungen Menschen in der Bundeswehr eine neue Möglichkeit, unserem Land zu dienen.
- c. Im Herbst dieses Jahres wird über ein neues Stationierungskonzept der Bundeswehr entschieden. Die Grundprinzipien werden Funktionalität, Kosten, Attraktivität sowie Präsenz in der Fläche sein.
- d. Die Bundeswehr (...) braucht dazu auch zukünftig die Kenntnisse und Fertigkeiten sowie die Bereitschaft von Reservistinnen und Reservisten, die einen Beitrag für das Gemeinwohl leisten. Diese unterstützen die Bundeswehr insbesondere beim Aufbau neuer Fähigkeiten und stärken auch auf diese Weise den Schutz der Heimat. Territoriale Strukturen und nicht aktive Ergänzungstruppenteile leisten einen Beitrag zum regionalen Aufwuchs militärischer Fähigkeiten. Die Einbindung unserer Reservistinnen und Reservisten wird durch eine neue Reservistenkonzeption gewährleistet.
- e. Die Bundeswehr braucht eine verlässliche und nachhaltige Finanzierungsgrundlage, die ein hinreichendes Planungsvertrauen gewährleistet. Ausreichende finanzielle Mittel werden bereitgestellt, um einsatzbereite und bündnisfähige Streitkräfte zu erhalten, die dem Stellenwert Deutschlands entsprechen.
- f. Die Bundeswehr wird zukünftig nach dem einheitlichen Organisationsgrundsatz verfahren, fachliche und organisatorische Kompetenz auf allen Ebenen zusammenzuführen.
- g. Die Organisation des Ministeriums wird in der Spitze aus dem Bundesminister der Verteidigung und zwei beamteten Staatssekretären sowie dem Generalinspekteur der Bundeswehr bestehen. Der Bundesminister wird in seiner Regierungsarbeit von zwei Parlamentarischen Staatssekretären unterstützt. Der Generalinspekteur ist der ranghöchste Soldat der Bundeswehr und ihr höchster militärischer Repräsentant. Zukünftig wird er truppendienstlicher Vorgesetzter aller Soldaten sein. Er ist der militärische Berater der Bundesregierung.

4. Resonanz

Die Resonanz in der sicherheitspolitischen Community auf die VPR, die begleitenden Papiere und die absehbaren Konsequenzen für die Bundeswehrreform war vielfältig.

- a. Im Allgemeinen positiv gewertet wird die Hervorhebung der „Landesverteidigung als Bündnisverteidigung“ und die Betonung deren Bedeutung für die Stabilität der internationalen Sicherheitsarchitektur. Internationaler Verantwortung wird neben nationalen Interessen ein angemessener Stellenwert zugesprochen; beide Prinzipien stehen ohnehin in der Regel nicht im Widerstreit. Bündnissolidarität wird angemessen betont, damit werden beispielsweise auch Aufgaben wie die Ausübung der Lufthoheit angemessen eingeordnet. Die übermäßige Fokussierung auf internationale Kriseneinsätze wird andererseits relativiert. Dennoch bietet die Priorisierungsfrage hinsichtlich „Landesverteidigung“ und „Internationalen Kriseneinsätzen“ in der öffentlichen und vor allem in der parteipolitisch

bestimmten Debatte weiterhin gern genutzten Zündstoff. Die Opposition im Bundestag, in diesem Fall Bündnis 90/Die Grünen, setzt die Priorität eindeutig auf internationale Kriseneinsätze. Jürgen Trittin in der Bundestagsdebatte am 27.05.2011: „... brauchen wir eine konsequente Ausrichtung der Bundeswehr auf multilaterale Einsätze im Auftrag der Vereinten Nationen zur Stabilisierung von zerfallenden Staaten; das wird die Kernanforderung sein“, denn „Wir dürfen keine rechtsfreien Räume auf diesem Globus dulden“(!). Hier verbinden sich „Internationaler Kriseneinsatz“ und „Landesverteidigung“ unter der Überschrift „Internationale Verantwortung“.

- b. Die Abstimmung der VPR mit NATO- und EU-Konzepten wird vielfach zu Recht als unzureichend gewertet; der Nutzung von Synergien im europäischen Streitkräfteverbund sollte stärkere Bedeutung beigemessen werden. Vor dem Hintergrund der finanziellen Restriktionen, die alle europäischen Staaten betreffen, sowie des Rückzugs der USA aus der internationalen Verantwortung, liegt zukünftig in der EU-weiten Kooperation, im „Pooling“ und „Sharing“ das entscheidende Potential zur Fähigkeitenentwicklung. Volker Rühle schreibt in der FAZ vom 16.05.2011: „Nur wenn die Europäer ihre Kräfte bündeln, können sie in Zeiten sinkender Verteidigungsetats und teilweise drastischer Reduzierungen des Umfangs der Streitkräfte ein wirksames und glaubwürdiges Abschreckungs- und Interventionspotential erhalten.“ Und er verweist konkret auf das Beispiel des Luftraumüberwachungsverbundes im baltischen Raum, aber auch auf die Gent-Initiative. Seine Negativeinschätzung hinsichtlich der Langzeitperspektive einer „europäischen Armee“ muss man nicht teilen; zumindest wirkungsvolle Zwischenschritte sind durchaus denkbar und machbar.

Der am 26.08.2011 aus seinem Amt als Präsident der Bundesakademie für Sicherheitspolitik ausgeschiedene Generalleutnant a.D. Kersten Lahl mahnte dazu Handlungsbedarf in seiner Abschiedsansprache an: „[Auf europäischer Ebene] gäbe es über ein Weniger an nationalen Konzepten und ein Mehr an Synergie immense Schätze zu heben – also Geld und Mittel zu sparen und zugleich die Wirksamkeit im Sinne europäischer Interessen zu steigern. Wie sehr dies auch die transatlantische Bindung festigen würde, sei nur am Rande erwähnt.“

- c. Kritisch wird die finanzielle Unterfütterung der Neuausrichtung der Bundeswehr beleuchtet. Es ist absehbar, dass allenfalls Erleichterungen zu erwarten sind, das grundsätzliche Sparziel, das dem damaligen Verteidigungsminister Zu Guttenberg zunächst als Hauptbegründung der Reform diente, jedoch unverändert erhalten bleibt. Die alte Frage „Anschubfinanzierung versus Spareffekt“, die schon im Jahr 2000 im Bericht der Weizsäcker-Kommission aufgeworfen wurde, bleibt ungelöst. Misstrauen hinsichtlich der Realisierbarkeit der Neuausrichtung kennzeichnet viele Stellungnahmen der Medien und betroffener Interessenverbände. Aussagen wie „Sicherheit ist prioritär. Es ist die erste Staatsaufgabe“ (Rede De Maizièrè 18.05.2011) sind ebenso begrüßenswert wie unverbindlich. Schließlich ist auch der Schuldenabbau prioritäre Staatsaufgabe, sogar in der Verfassung verankert. Das Uralt-Thema der „Diskrepanz zwischen Auftrag und Mitteln“ wird der Bundeswehr erhalten bleiben. Der SPD-Verteidigungsexperte Hans-Peter Bartels sagt dazu in der Bundestagsdebatte vom 27.05.2011: „Aber wenn wir nicht alle aufpassen, dann erleben wir den Übergang von einer größeren unterfinanzierten Bundeswehr zu einer etwas kleineren unterfinanzierten Bundeswehr.“
- d. Es wird beanstandet, dass die Neuausrichtung der Bundeswehr in Übereinstimmung mit dem „Bericht der Strukturkommission“ vom Oktober 2010 (Weise), der wieder verstärkt in den Vordergrund rückt, sich vorwiegend an betriebswirtschaftlichen Kriterien orientiert, nicht an sicherheitspolitischen. So notwendig und überfällig die Optimierung von Strukturen und

Entscheidungsgängen auch ist, so unzureichend ist sie als Begründung der Neuausrichtung der Bundeswehr.

- e. Ein Bezug zum „Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ der Bundesregierung wird vielfach vermisst und wäre im Sinne des ressortübergreifenden Ansatzes sinnvoll.
- f. Die Definition der Rolle des Generalinspektors wird allgemein positiv bewertet, zumindest nachdem die ursprünglich angedachte Verlagerung seiner Zuständigkeit für „Militärplanung und Militärpolitik“ zurück genommen wurde. Seine Positionsstärkung wird statt zu einer Mogelpackung zur Realität.
- g. Die für den Herbst angekündigten Standortentscheidungen bergen naturgemäß reichlich Konfliktstoff. Ob die wie schon bei früheren Reformen proklamierte reine Lehre der in der Funktionalität der Bundeswehr begründeten Sachentscheidungen auch zu Lasten lokaler Interessen durchgehalten wird, erscheint fraglich. Aufweichende Argumente werden in den Medien bereits kolportiert. Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen fordert in einer Presseinformation vom 11.08.2011: „Wir erwarten daher, dass Nordrhein-Westfalen bei den anstehenden Standortentscheidungen im Vorfeld beteiligt und entsprechend seiner Größe und Bevölkerungsdichte berücksichtigt wird. (...) Eine Konzentration auf wenige Großstandorte lehnen wir ab; sie würde eine Schwächung des ländlichen Raums bedeuten.“
- h. Die Aussetzung (de facto Abschaffung) der Wehrpflicht war überfällig und ruft nur noch argumentative Nachhutgefechte hervor. Altbundeskanzler Helmut Kohl beantwortet in seinem regierungskritischen Interview in der September-/Oktoberausgabe der „Internationalen Politik“ die Frage „War die Abschaffung ein Fehler?“ mit einem eindeutigen „Ja“. Ex-Verteidigungsminister Peter Struck und einige weitere Spitzenpolitiker pflichteten ihm ebenso eindeutig bei. Aber spätestens nach der Reduzierung des Wehrdienstes auf 6 Monate war diese nicht zu halten. Dass die Jahrzehnte alte harte Front der Befürworter nach Zu Guttenbergs Husarenritt erstaunlich lautlos in sich zusammenfiel, bleibt allerdings ein Phänomen. Einige gute Pro-Argumente, die auf die langfristige Stabilitätsvorsorge in einem zunehmend unsicheren Umfeld Bezug nehmen, haben sich schließlich nicht in Luft aufgelöst.
- i. Die Neuausrichtung der Streitkräfte, insbesondere die Aussetzung der Wehrpflicht, hat zahlreiche grundsätzliche Konsequenzen, von Fragen des inneren Gefüges der Streitkräfte bis zur Verankerung in der Gesellschaft. Die VPR streifen diese Thematik nur; sie verdient aber eine intensive Untersuchung in all ihren Facetten. „Was kommt nach der Wehrpflichtgesellschaft? (...) Der Sozialtyp des (Einsatz)-Soldaten wird sich künftig dramatisch verändern“, schreibt der Militärhistoriker Klaus Naumann schon am 25.02.2011 in der Frankfurter Rundschau, um in der Ausgabe vom 06.06.2011 zu präzisieren: „Dem Minister wächst hier dank zunehmender und andauernder Einsätze, Freiwilligenarmee und knapper Kassen eine Aufgabe von gesellschaftspolitischem Rang zu. Sie besitzt drei Facetten – ein politische, eine soziale und eine staatsbürgerliche. Politisch integriert können die Streitkräfte auf Dauer nur sein, wenn die Klarheit des sicherheitspolitischen Willens besteht. Trotz der neu erarbeiteten „Verteidigungspolitischen Richtlinien“, die weithin auf den betagten Vorgaben des Weißbuchs von 2006 fußen, gibt es keine „klaren Antworten“, worin die erwünschte „Priorisierung“ der Kräfte und Fähigkeiten besteht, wo die internationale „Gestaltung“ von Sicherheit ansetzen will, welches Aufgabenprofil das deutsche Militär in konkreten Missionen anbieten und übernehmen will.“

5. Fazit

Die VPR tragen zur Positionsbestimmung deutscher Sicherheitspolitik bei. Sie können jedoch eine umfassende ressortübergreifende nationale Sicherheitsstrategie nicht ersetzen. Dazu der bereits zitierte Kersten Lahl in seiner Rede am 26.08.2011: „... wir haben schließlich eine Strategielücke, die sich vor allem auf das Fehl eines Gesamtansatzes im Sinne deutscher ‚Sicherheitspolitischer Richtlinien‘ bezieht“. Zwar widerspricht Minister De Maizière in diesem Punkt und hält ein über die VPR hinausgehendes Strategiepapier für nicht erforderlich (da entweder zu abstrakt oder zu „festgelegt“), stimmt Lahl jedoch weitgehend zu in der Forderung nach einem „fest etablierten Kompetenzzentrum zur ressortübergreifenden Lageanalyse, Bewertung und Entscheidungsvorbereitung“. Einen Nationalen Sicherheitsrat nach US-Vorbild lehnt der Minister hingegen strikt ab. (QUELLE: Website BAKS).

De Maizières unbestreitbar prinzipiell richtige Aussage „Sicherheitspolitik ist Politik gegen Unsicherheiten“ und die im Weise-Bericht bemühte „volatile sicherheitspolitische Welt“ können keinen Verzicht auf die Konkretisierung nationaler Interessen und denkbarer militärischer Einsatzoptionen rechtfertigen. „Nationaler Selbstbehauptungswille und staatliche Souveränität“ sind zwar zutreffende, in dieser Klarheit begrüßenswerte, aber nicht ausreichend präziserte Begründung für die Notwendigkeit von Streitkräften; die Stärke vergleichbarer Bündnisarmeen ist keine überzeugende Messlatte für die Bestimmung eigener militärischer Fähigkeiten. Nachtwei hat nicht unrecht, wenn er kritisch auf seiner Website anmerkt: „Es gibt wohl keinen Bereich staatlichen Handelns in Deutschland, der gesetzlich so vage fixiert ist wie der Auftrag und die Aufgaben der Bundeswehr.“ Und die geplanten Umfangszahlen der Bundeswehr sind nach wie vor nicht überzeugend sicherheitspolitisch begründet. Sowohl oberhalb der VPR als auch unterhalb klafft eine Regelungslücke, oberhalb die der ressortübergreifenden strategischen Linie, unterhalb die der Präzisierung denkbarer Einsatzszenarien. Eine klarere Positionsbestimmung zu dem die internationale Politik bewegenden Grundsatz „Responsibility to Protect (R2P)“ wäre wünschenswert. Erfahrungen der internationalen Einsätze der letzten 20 Jahre sollten in eine kritische Bewertung der Möglichkeiten und Grenzen dieser Schutzverantwortung einfließen.

(Eine lesenswerte Auseinandersetzung mit der Problematik am Beispiel des Libyen-Krieges findet sich in DIE ZEIT vom 08.09.2011 - Reinhard Merkel: „Der illegitime Triumph“.

Die SWP-Studie „Evaluation am Beispiel der deutschen Afghanistan-Mission“ vom September 2011 stellt sehr deutlich die Defizite bisheriger Erfahrungsauswertung heraus).

In kritischer Auseinandersetzung mit den VPR und Begleitdokumenten wird immer wieder ein Gegensatz oder ein Ungleichgewicht zwischen den Werten und Interessen vermutet, die deutsche Sicherheitspolitik bestimmen. Diese Diskussion ist nicht nachvollziehbar und findet im Text der VPR auch keine Anhaltspunkte. Wertegebundene Sicherheitspolitik **ist** deutsches Interesse, ebenso wie die Förderung der europäischen Einigung fundamentales deutsches Interesse **ist**.

Erwähnenswert ist, dass der einstmals überaus gängige Begriff „Kultur der militärischen Zurückhaltung“ in den VPR oder den Begleitpapieren nicht auftaucht. Man findet ihn hingegen in dem am 28.08.2011 veröffentlichten Grundsatzprogramm des Außenministers Westerwelle: „Deutschland bleibt in seiner Außen- und Sicherheitspolitik grundsätzlich einer Kultur der militärischen Zurückhaltung verpflichtet.“ Dieses Grundsatzprogramm stellt des weiteren sehr deutlich heraus, dass Sicherheitspolitik „in erster Linie eine zivil ausgerichtete Präventionspolitik“ sein muss. Auch wenn kein Widerspruch zu Grundsatzpapieren des BMVg

festzustellen ist, so wird doch das Defizit einer fehlenden ressortübergreifenden Strategie deutlich. Dass „Kultur der Zurückhaltung“ nicht zum Synonym des „moralisch überhöhten Raushaltens um jeden Preis“ werden darf, wie Joerg Lau in DIE ZEIT vom 01.09.2011 feststellt, sollte sich von selbst verstehen.

Die internationale Einbettung der Bundeswehrreform verdient besondere Aufmerksamkeit. Sowohl die absehbar dauerhaften finanziellen Restriktionen als auch der politische Imperativ einer Stärkung der EU machen dies zu einer Kernfrage. In Zukunft wird kein europäischer Staat in der Lage sein, das gesamte militärische Fähigkeitspektrum bereit zu halten, schon gar nicht ein zivil-militärisches. In diesem Kontext muss die Rolle der Bundeswehr maßgeblich definiert werden. Dem Trend zu bi- und multilateralen Initiativen unter Ausschluss Deutschlands, der im Gefolge des Libyen-Krieges bedenklichen Aufwind erhalten hat, muss entgegen gewirkt werden. Das Instrument der „Ständigen strukturierten Zusammenarbeit“ nach dem Lissaboner Vertrag sollte intensiver genutzt werden, flankiert von der Überarbeitung der „Europäischen Sicherheitsstrategie“ und der Herausgabe eines europäischen Weißbuchs mit Betonung der einzigartigen zivil-militärischen Fähigkeiten der EU. Deutschland könnte, möglichst im Verbund der EU-3 (Deutschland, UK, Frankreich), in der EU eine Vorreiterrolle einnehmen und der gängigen EU-Skepsis entgegentreten.

Eine intensivere Betrachtung verdient auch das Selbstverständnis des Soldaten unter dem Blickwinkel des veränderten Einsatzauftrags und des Übergangs zur Freiwilligenarmee. Der schlichte Hinweis auf die weiterhin uneingeschränkte Gültigkeit der Grundsätze der Inneren Führung ist unzureichend. Der Militärhistoriker Klaus Nauman bezeichnet die Innere Führung als „das Stiefkind der Neuausrichtung“. Die kritische Diskussion innerhalb der Streitkräfte ist dabei ebenso gefragt wie die in der Öffentlichkeit.

Ein überaus wertvoller Begleiteffekt der Bundeswehrreform könnte ein Nachdenken über eine neue „Kultur der Freiwilligkeit“ sein, die alle gesellschaftlichen Bereiche einschließt und sich in ein System sozialer Gemeinschaftsdienste einfügt, das über die bisherigen sparsamen Denkansätze weit hinausgeht. Ohne eine solche Einbettung ist die Zukunft des freiwilligen Wehrdienstes zweifelhaft. Allerdings müssen idealistische Motivatoren massiv materiell unterfüttert werden.

Die stereotyp und floskelhaft seit Jahren geforderte „breite sicherheitspolitische Debatte“ ist nach Wegfall der Wehrpflicht noch dringlicher als zuvor. Sie ist vorrangig in den Eliten anzumahnen, weniger an den Stammtischen. Aktive Militärs sollten ihren Beitrag dabei verstärkt leisten. So sollte auch die Stimme des Generalinspektors als Spitzenmilitär in der öffentlichen Debatte deutlich vernehmbar sein, ähnlich wie dies nach Zeitenwende 1989/90 der Fall war.

II. Friedensgutachten 2011

Das diesjährige gemeinsame Gutachten der fünf führenden deutschen Friedensforschungsinstitute vermittelt auf fast 400 Seiten in 25 Einzelaufsätzen einen umfassenden kritischen Überblick über die derzeitigen wesentlichen sicherheitspolitischen Problembereiche. Bemerkenswerte Aussagen zu drei Themenkomplexen greife ich heraus:

1. Interventionen der internationalen Gemeinschaft

- a. Eine kritische Zwischenbilanz der Interventionen ist von Ernüchterung und wachsender Skepsis bezüglich deren Wirksamkeit geprägt. Die Schutzverantwortung („Responsibility to protect“) werde für Ziele des Regime Change missbraucht, z.B. im Falle der Elfenbeinküste und Libyens.
- b. Die Counterinsurgency-Strategie (COIN) der Afghanistan-Intervention „verfängt sich in zahlreichen Widersprüchen und projiziert unrealistische Vorstellungen bezüglich der afghanischen Gesellschaft“ (S. 371). Es wird die Frage aufgeworfen, inwieweit es der Afghanistanpolitik der internationalen Gemeinschaft „überhaupt um Frieden in dem Land geht“ (S. 371).
- c. Hinsichtlich des 3. Irak-Krieges wird eine vernichtende Bilanz gezogen. Das Land sei politisch fragmentiert und in Einflusszonen unterteilt. Die USA hätten grobe politische Fehler begangen. „Die Militärintervention war ein anachronistisches, imperiales Abenteuer, das sich durch eine bemerkenswerte Planlosigkeit auszeichnete“ schreibt Jochen Hippler (S. 371).
- d. Haiti wird als eklatantes Beispiel für die Wirkungslosigkeit externen Statebuildings herausgestellt, zumindest eines solchen, das sich weitgehend beschränkt auf Demokratieförderung durch Wahlen.
- e. Vehement wird dafür plädiert, in Interventionen die zentrale Rolle der VN zu stärken.

2. EU in der neuen Weltordnung

- a. „Vergesst es nie: Europa ist unser aller Zukunft – wir haben keine andere“ subsummiert Bruno Schoch in seinem Beitrag die Grundhaltung der Autoren des Friedensgutachtens.
- b. Nationale Alleingänge, häufig aus innenpolitischen Gründen, werden beklagt. Plädiert wird für eine Stärkung der Integration sowie der demokratischen Legitimität.
- c. Zur europäischen Identität gehöre nationale, gesellschaftliche und kulturelle Vielfalt. Nach außen müsse sich die EU in ihrer Wirtschafts- und Migrationspolitik stärker öffnen, eine „Festung Europa“ sei kein rationaler Politikansatz.
- d. Die Defizite der GASP werden vor allem der „mangelnden Qualität des politischen Führungspersonals“ (S. 370) zugeschrieben.
- e. Hinsichtlich der bisherigen GSP-Missionen wird beanstandet, dass sie dem friedenspolitischen Ansatz des EU-Vertrages nicht gerecht würden. Die EU müsse sich verstärkt als „Friedensmacht“ etablieren.
- f. Befürwortet wird für eine eindeutige Beitrittsperspektive für die Türkei. „Wenn allerdings die EU diese Aussicht nicht bieten will, wäre das auch eine verpasste Chance für das Friedensprojekt Europa“ (S. 370).

3. Bundeswehrreform

- a. Der Entwicklungsgang der Bundeswehrreform wird sehr kritisch beurteilt. Der maßgebliche „Bericht der Strukturkommission (Weise-Bericht)“ basiere nicht auf einer sachgerechten Grundsatzanalyse, die die Fragen beantworten müsse
 - Welchen Bedrohungen gilt es zu begegnen?
 - Welchen Beitrag können Streitkräfte prinzipiell zur Problembewältigung leisten?
 - Wozu dürfen Streitkräfte überhaupt genutzt werden?
- b. Vielmehr ziele er lediglich begründungsfrei auf eine Organisationsoptimierung, bleibe „analytisch, strategisch, empirisch und normativ (...) weitgehend blind“. Das bisherige Analyse- und Strategiedefizit werde schlicht fortgeschrieben, sogar als „Respekt vor den politischen und rechtlichen Vorentscheidungen zum Auftrag der Bundeswehr“ beschönigt. Die vorgeschlagenen Gesamtumfangszahlen an den Kapazitäten der Nachbarstaaten Großbritannien, Frankreich und Italien zu orientieren stelle eine „Externalisierung von Verantwortung“ dar.
- c. Die im Weise-Bericht angeführte „Entwicklungspartnerschaft“ mit der Industrie wird als „Wiederauferstehung des Militärisch-Industriellen Komplexes“ bezeichnet und unter Verweis auf die Stellung Deutschlands als drittstärkste Rüstungsexportnation kritisch kommentiert als Bemühen, die restriktiven deutschen Rüstungsexportbestimmungen aufzuweichen. Der Panzerexport nach Saudi-Arabien war zum Zeitpunkt des Erscheinens des Friedensgutachtens noch nicht thematisiert, hätte diesen Part vermutlich in seiner Aussage erheblich verschärft.
- d. Es wird davor gewarnt, die Bundeswehr vorrangig zu einer Interventionsarmee umzuformen oder gar Militäreinsätze zur Rohstoffsicherung vorzusehen. Angemahnt werden eine stärkere Verzahnung mit NATO- und EU-Planungen sowie die Erarbeitung einer „Nationalen Sicherheitsstrategie“.

Das Friedensgutachten fordert in der Grundtendenz einen politischen Paradigmenwechsel als Basis der Bundeswehrreform: die Ausrichtung auf Einsatzvermeidung statt Einsatzorientierung. Dabei wird das Ziel hoher Einsatzfähigkeit nicht in Frage gestellt, jedoch wird die normative Ausrichtung der Reform an den Grundsätzen der militärischen Zurückhaltung und der Begrenzung der Einsatzoptionen gefordert. „Ohne wirksame Begrenzung des militärischen Aktionsraums auf den verfassungsgemäßen Verteidigungsauftrag bleibt jede Strukturreform nur technokratische Optimierung der omnipräsenten Gewaltoption“ (S. 315).

