



Ringo Wagner | Hans-Joachim Schaprian (Hrsg.)

Zeitenwende in der Sicherheitspolitik – Deutschlands Weg in eine neue Ordnung

**FRIEDRICH
EBERT**
STIFTUNG

Landesbüro Sachsen-Anhalt



Ringo Wagner | Hans-Joachim Schaprian
(Hrsg.)

Zeitenwende in der Sicherheitspolitik – Deutschlands Weg in eine neue Ordnung

IMPRESSUM

© 2022 by

Friedrich-Ebert-Stiftung
Landesbüro Sachsen-Anhalt
Otto-von-Guericke-Str. 65
39104 Magdeburg

Lektorat

Sönke Hallmann, Berlin

Fotos

Titel: picture alliance/SZ Photo | Metodi Popow
Rückseite: picture alliance/dpa | Bernd Wüstneck
Innenumschlag: imaginima/iStockphoto.de

Autor_innen:

Olaf Scholz: Bundesregierung/Thomas Köhler
Ringo Wagner: raykweber.com
Lars Klingbeil: Tobias Koch
Jens Stoltenberg: NATO
Katarina Barley: www.katarina-barley.de
Christine Lambrecht: BMVg
Svenja Schulze: BPA/Steffen Kugler
Hanns Günther Hilpert: SWP
Angela Stanzel: SWP
Uschi Eid: Christian Kruppa
Ursula Schröder: IFSH
Hans-Peter Bartels: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)
Ansgar Rieks: BMVg
Markus Laubenthal: BMVg
Marcel Bohnert: Norman Jankowski/Vierfingerfilm.de
Joachim Herrmann: www.stmi.bayern.de
Wolfram Geier: BBK

alle anderen privat

In einigen Fällen war es uns nicht möglich, die Urheber_innen zu ermitteln. Rechteinhaber_innen wollen sich bitte melden.

Layout

Pellens Kommunikationsdesign GmbH, Bonn

Druck

Druckerei Brandt GmbH, Bonn

ISBN 978-3-98628-152-6

Für die inhaltlichen Aussagen dieser Veröffentlichung tragen die Autor_innen der einzelnen Kapitel die Verantwortung. Die geäußerten Meinungen müssen nicht in allen Teilen der Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung entsprechen.

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.

Inhalt

Grußwort

Olaf Scholz, Bundeskanzler 6

Vorwort der Herausgeber

Dr. Ringo Wagner, Leiter des Landesbüros Sachsen-Anhalt
der Friedrich-Ebert-Stiftung
Hans-Joachim Schaprian Oberst a. D., Vorsitzender des
Arbeitskreises Sicherheit und Bundeswehr der NRWSPD 8

Zeitenwende – der Beginn einer neuen Ära

Lars Klingbeil, SPD-Parteivorsitzender 13

Die NATO auf die Zukunft vorbereiten:

Das neue Strategische Konzept

Jens Stoltenberg, NATO-Generalsekretär 24

Der Strategische Kompass: Grundlage der Friedens- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union – Erwartungen an Deutschland

Katarina Barley, Vizepräsidentin des
Europäischen Parlaments 33

Deutschlands Verantwortung für Europa und die Welt

Christine Lambrecht, Bundesministerin der Verteidigung 39

Sicherheit erfordert eine starke Entwicklungspolitik

Svenja Schulze, Bundesministerin für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung 51

Zeitenwende – Aufbruch aus der Lethargie

Wolfgang Hellmich, Verteidigungspolitischer Sprecher
der SPD-Bundestagsfraktion 61

Krieg gegen die Ukraine sofort beenden. Transformationskurs halten, wirtschaftliche und soziale Kriegsfolgen abfedern. Rahmenbedingungen für Frieden und Sicherheit in Europa neu bewerten	
Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB).....	66
China als strategischer Partner, Konkurrent und systemischer Rivale – Herausforderung für die Außen- und Sicherheitspolitik	
Dr. rer. pol. Hanns Günther Hilpert, Leiter der Forschungsgruppe Asien, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)	
Dr. phil. Angela Stanzel, Wissenschaftlerin Forschungsgruppe Asien, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).....	71
Die Entwicklung in Afrika – mehr als nur Herausforderung für die deutsche Außen-, Entwicklungs- und Sicherheitspolitik	
Dr. Uschi Eid, Präsidentin der Deutschen Afrika Stiftung	80
Integrierte und umfassende Sicherheitspolitik – Deutschlands Beitrag zu einer nachhaltigen und inklusiven Friedensordnung im 21. Jahrhundert	
Prof. Dr. Ursula Schröder, Wissenschaftliche Direktorin des Instituts für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg	91
Aspekte einer Nationalen Sicherheitsstrategie für Deutschland	
Prof. Dr. Johannes Varwick, Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und europäische Politik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.....	98
Neue Zeiten für die Bundeswehr?	
Dr. Hans-Peter Bartels, Präsident der Gesellschaft für Sicherheitspolitik (GSP)	105

Künstliche Intelligenz – ein Beitrag für die Landesverteidigung

Dr. Ansgar Rieks, Generalleutnant, Stellvertreter des Inspektors der Luftwaffe 111

Schwerpunkt Landes- und Bündnisverteidigung und die Forderung nach Kaltstartfähigkeit für die Bundeswehr

Markus Laubenthal, Generalleutnant, Stellvertreter des Generalinspektors der Bundeswehr 121

Beitrag der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie zur Sicherheitsvorsorge

Dr. Hans Christoph Atzpodien, Hauptgeschäftsführer Bundesverband der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V. (BDSV) 128

Braucht Europa eine eigene nukleare Abschreckung? Deutsche Sicherheitspolitik und die Rückkehr der Atomwaffen auf die Vorderbühne der Sicherheits- und Militärpolitik

Helmut Ganser, Brigadegeneral a. D. 138

Zeitenwende und Kampfmoral – neue Herausforderungen für die Angehörigen der Bundeswehr

Marcel Bohnert, Oberstleutnant i. G., Stellvertretender Vorsitzender des Deutschen Bundeswehrverbands 150

Innere Sicherheit, Pandemien und der Schutz kritischer Infrastrukturen – Herausforderungen für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben

Joachim Herrmann, Bayerischer Staatsminister des Innern, für Sport und Integration 157

Katastrophen, Krisen, Krieg – Neustart im Bevölkerungsschutz

Dr. Wolfram Geier, Abteilungspräsident im Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 165



Olaf Scholz

Bundeskanzler der Bundesrepublik
Deutschland

Grußwort

Mit dem 24. Februar 2022 ist der Imperialismus nach Europa zurückgekehrt. Russland führt einen Angriffskrieg gegen die Ukraine, um Grenzen in Europa mit Gewalt zu verschieben. Die Prinzipien der Souveränität und territorialen Integrität – ein Kernbestandteil der europäischen Friedensordnung – werden durch Putins Russland aufs Schwerste verletzt. Wenn ein Land – noch dazu ein Gründungsmitglied der Vereinten Nationen (VN) und ständiges Mitglied des VN-Sicherheitsrates – die Macht des Stärkeren zur politischen Maxime erhebt und die Grundprinzipien der Charta der Vereinten Nationen missachtet, dann ist das eine Zeitenwende.

Unsere Solidarität gilt den Ukrainerinnen und Ukrainern, die um ihr Leben und ihre Freiheit kämpfen. Wir unterstützen sie bei der Verteidigung ihres Landes – wirtschaftlich, humanitär, politisch und mit militärischer Ausrüstung, solange wie nötig. Dafür haben wir auch mit einer langjährigen Staatspraxis Deutschlands gebrochen und liefern – eng abgestimmt mit unseren

Freunden und Verbündeten – Waffen und Munition. In der Europäischen Union, in der G7 und mit Partnern weltweit haben wir zudem präzedenzlos harte und wirksame Sanktionen gegen Russland beschlossen. Und nicht zuletzt haben wir mit breiter parlamentarischer Unterstützung unsere Verfassung geändert und ein Sondervermögen für die Bundeswehr eingerichtet, um unser Land und unser Bündnis auch in Zukunft schützen und verteidigen zu können.

Uns allen muss klar sein: Von Putins Russland geht eine deutliche Sicherheitsbedrohung für uns aus. Die NATO und EU haben sich auf dieses neue Sicherheitsumfeld eingestellt. Beim NATO-Gipfel in Madrid dieses Jahres haben wir gemeinsam ein neues Strategisches Konzept verabschiedet. Künftig stehen deutlich mehr Kräfte bereit, um das gesamte Bündnisgebiet verteidigen zu können. Deutschland leistet dazu einen wichtigen Beitrag – das schulden wir auch unseren Freunden und Verbündeten in Mittel- und Osteuropa.

Zugleich gilt: Wir wollen nicht, dass die NATO in einen direkten Konflikt mit Russland gerät. Darin bin ich mir mit Präsident Biden und unseren Partnern in Europa vollkommen einig.

Angesichts der enormen Veränderungen, die wir erleben, kommt der Nationalen Sicherheitsstrategie, an der die Bundesregierung derzeit arbeitet, eine besondere Bedeutung zu. Darin werden wir die angemessenen Schlussfolgerungen aus der Zeitenwende ziehen und wollen Sicherheit umfassender denken als bisher.

Asymmetrische Bedrohungen wie Cyberangriffe, Abhängigkeiten von nur einem Handelspartner etwa bei Rohstoffen oder fehlende technologische Fähigkeiten in strategisch wichtigen Bereichen – all das beeinflusst unsere Sicherheit. Deshalb wird unserer Nationalen Sicherheitsstrategie auch ein integriertes Verständnis von Sicherheit zugrunde liegen müssen.

Ein solcher Neuanfang bedarf einer breiten gesellschaftlichen Debatte über unsere Sicherheit und wie wir sie gemeinsam stärken. Deshalb kommt dieser Band genau zur richtigen Zeit.



Dr. Ringo Wagner

Leiter des Landesbüros Sachsen-Anhalt
der Friedrich-Ebert-Stiftung



Hans-Joachim Schaprian, Oberst a. D.

Vorsitzender des Arbeitskreises Sicher-
heit und Bundeswehr der NRWSPD

Vorwort der Herausgeber

Mit unseren vorangegangenen Büchern „Komplexe Krisen – aktive Verantwortung: Magdeburger Gespräche zur Friedens- und Sicherheitspolitik“ (2016), „Handlungsfähigkeit stärken – Stabilität schaffen: Überlegungen zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion“ (2018) und „Die Allianz im Umbruch: Änderungen in Strukturen, Prozessen und Strategien“ (2020) sahen wir das Feld der friedens-, außen-, sicherheits- und verteidigungspolitischen Herausforderungen unserer Gegenwart abgesteckt. Unsere Botschaft in den vergangenen sechs Jahren war dabei immer dieselbe: Unsere Welt ist wieder gefährlicher geworden, der Krieg ist zurück in Europa und Deutschland steht diesbezüglich vor großen Problemen und Herausforderungen. Deutlich wurde auch, dass wir angesichts der Annexion der Krim durch Russland im Jahr 2014 und dem sich abzeichnenden Systemwettkampf zwischen den Demokratien und den autoritären Staaten vor einer Zeitenwende in der Außen- und Sicherheitspolitik stehen. Diese neuen Herausforderungen wurden in unseren Büchern von Expert_innen thematisiert, doch kam die

Diskussion in der Gesellschaft oft zu kurz. Durch den Angriff Russlands auf die Ukraine, dessen vielfältige Auswirkungen auf unsere Gesellschaft und schließlich mit der Erklärung der Zeitenwende durch Bundeskanzler Scholz wird vielen Menschen in unserem Land bewusst, dass ein Weiter-so nicht mehr möglich ist.

Zu lange haben sich die westlichen Staaten zu sicher gefühlt. Das Ende des Ost-West-Konflikts mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der Wiedervereinigung Deutschlands vor 32 Jahren war eine welthistorische Zäsur. Viele Menschen glaubten 1989, dass sich die Staats- und Gesellschaftsordnung des Westens weltweit durchgesetzt habe. Man hoffte, Russland einbinden und einen Wandel durch Handel erreichen zu können. Durch ein Netzwerk von Verträgen zur Rüstungskontrolle wurde in Europa Vertrauen geschaffen. Das prägte die Einstellung vieler Menschen zur Notwendigkeit von Streitkräften und hatte Auswirkungen auf die Bundeswehr. Die Aufwendungen für sie wurden drastisch reduziert. Internationales Krisenmanagement stand ab 1992 im Mittelpunkt. Für Friedenseinsätze zur Stabilisierung und zum Überwachen von Friedensvereinbarungen reichte leichte Ausrüstung, schwere Ausrüstung wurde vernachlässigt. Die Friedensdividende wurde eingefahren, der Aufwand für die Bundeswehr wurde von circa drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) auf 1,3 Prozent reduziert. Veraltete Ausrüstung, Ersatzteilmangel, fehlende Munitionsvorräte waren die Folge.

Und dann kam das, was manche einen Realitätsschock nannten. Russlands schon seit Jahren wärender (hybrider) Krieg gegen die Ukraine nahm am 24. Februar 2022 die Gestalt eines offenen Angriffs an. Eine Atommacht führt einen konventionellen Krieg. Wieder einmal in der Geschichte schickt Russland Panzer in ein benachbartes Land. Und seine Drohgebärden richten sich gegen jene, die der Ukraine zur Hilfe eilen. Die Erkenntnis, dass Russland damit (doch) eine Bedrohung für unsere Sicherheit darstellt, hat viele Menschen in unserem Land schwer enttäuscht. Nur noch wenige Apologet_innen einer „Der Westen ist an allem schuld“-Rhetorik melden sich zu Wort. Putins Krieg hat alles verändert.

Umfangreiche Sanktionen des Westens gegen Russland wurden beschlossen. Die Bundesregierung hat sich darauf geeinigt, die Bundeswehr mit einem Sondervermögen von 100 Milliarden Euro auszustatten, mit dem Ziel, eine leistungsfähige, hochmoderne, fortschrittliche Bundeswehr aufzubauen. Die NATO, die der amerikanische Präsident Donald Trump vor drei Jahren noch infrage stellte und die vom französischen Präsidenten Emmanuel Macron als hirtot bezeichnet wurde, wird von den Menschen wieder als Garant unserer Sicherheit wahrgenommen, steht zusammen und unterstützt die Ukraine, u. a. auch durch Lieferung von Kriegswaffen. Das Bündnis verstärkt den Schutz seiner Ostgrenze durch Verlegung weiterer Kräfte. Schweden und Finnland suchen – wie viele andere Länder auch – Sicherheit fortan nicht mehr mit, sondern gegen Russland und wollen der NATO beitreten. Europa und Deutschland sind bemüht, die Abhängigkeit von russischen Rohstoffen abzubauen. Gleichzeitig fürchten viele Menschen in unserem Land, dass dadurch Deutschland und die NATO in den Krieg reingezogen werden.

Sicherheitspolitik bekam quasi über Nacht einen völlig anderen, viel größeren Resonanzraum. Die zur Schau gestellte revisionistische Machtpolitik Russlands verdrängte in vielen Köpfen romantische Vorstellungen, die man sich über die Beziehungen zwischen Staaten gemacht hatte. Die autoritären Staaten, allen voran Russland und China, fordern die Demokratien zum Systemwettbewerb heraus. Doch NATO und EU haben reagiert und neue Strategische Konzepte verabschiedet.

Die NATO rückt die Bündnis- und Landesverteidigung wieder in den Mittelpunkt. Das neue Strategische Konzept – beschlossen auf dem Gipfel im Juni dieses Jahres – bestimmt als Kernaufgaben des Bündnisses Abschreckung und Verteidigung, Krisenprävention und -bewältigung sowie kooperative Sicherheit. Um die Verpflichtung zur gegenseitigen Verteidigung sicherzustellen, ist es notwendig, die Fähigkeiten zur Abschreckung und Verteidigung deutlich zu verstärken. Die NATO stellt fest, Russland ist die größte Bedrohung für die Sicherheit der Verbündeten und für Frieden und Stabilität im euro-atlantischen Raum. Aber auch die von China betriebene Politik stellt unsere Interessen, unsere Sicherheit und unsere Werte vor Herausforderungen.

Im März dieses Jahres billigten die Mitgliedstaaten der EU mit dem Strategischen Kompass ein neues außen- und sicherheitspolitisches Grundlagedokument. Mit diesem Strategiedokument werden klare sicherheits- und verteidigungspolitische Ziele für die nächsten fünf bis zehn Jahre definiert. Ausgehend von einer Bedrohungsanalyse wurden Ziele, Instrumente und Vorhaben in den vier Handlungsfeldern Krisenmanagement, Resilienz, Fähigkeiten und Partnerschaften abgeleitet.

Partnerschaft, wirtschaftliche Zusammenarbeit (Verflechtungen, Abhängigkeiten), politisches Entgegenkommen (Appeasement) – nichts davon hat Russland in den vergangenen fast 30 Jahren daran gehindert, Kriege zu führen. Uns hilft nach Lage der Dinge jetzt nur noch Abschreckung. Dazu gehört ein massiver Ausbau der Kampfkraft und ein Zurschaustellen eben derselben: zeigen, dass man kämpfen kann, um nicht kämpfen zu müssen. Das wird hierzulande zu einer neuen Normalität im Umgang mit der Bundeswehr führen (müssen). Und es wird uns einen hohen Preis inklusive Wohlstandseinbußen abverlangen. Nicht alle werden das akzeptieren wollen. In den europäischen Gesellschaften beginnen die Diskussionen darüber gerade erst. Und der Ausgang ist offen.

Wir wollen einen Beitrag dazu leisten und mit der vorliegenden Textsammlung ausleuchten helfen, was auf dem Spiel steht. Den moralischen Dilemmata der Vergangenheit können wir als Gesellschaft jedenfalls nicht länger ausweichen, wenn es um unsere zukünftige Sicherheit geht. Wir werden wohl gezwungen sein, Entscheidungen wie beispielsweise jene zur Bewaffnung von Drohnen künftig schneller herbeizuführen. Unser Land muss sich auch seiner Verantwortung stellen, eingebunden zu sein in das nukleare Abschreckungssystem. Die Bundesrepublik wird überdies erstmals in ihrer Geschichte eine Nationale Sicherheitsstrategie erarbeiten. All das und noch viel mehr verlangt, wie es in unserer Demokratie guter Brauch ist, nach einer öffentlichen Beteiligung am Prozess.

Das gegenwärtige Tempo vielfältigster globaler Veränderungen beunruhigt durchaus, ob beim Klima oder der Energie, bei der weltweiten Ernährungssicherheit oder den Fragen von Flucht und Migration – also auch all den Themen, die über das rein Militärische hinausgehen und im Rahmen des

vernetzten Ansatzes (Comprehensive Approach)¹ in den Blick zu nehmen sind. Jüngere Generationen sehen wieder pessimistischer in die Zukunft. Wohin also sollen all die jüngst ausgerufenen Zeitenwenden jetzt führen? Was werden wir unseren Kindern auferlegen, was uns selbst abverlangen müssen, um abwehrbereit zu sein? Und was genau ist darunter zu verstehen? Muss Deutschland aufgrund seiner Größe und seiner Wirtschaftsmacht eine besondere Verantwortung und Führung wahrnehmen? Um glaubhaft Abschreckung und Verteidigung zu gewährleisten, sind umfangreiche Maßnahmen zur Erhöhung der Einsatzbereitschaft der Bundeswehr einzuleiten. Welche Folgen aber hat das für die Aufgaben, Ausrüstung und Strukturen der Streitkräfte, insbesondere auch für die Angehörigen der Bundeswehr ebenso wie für die wehrtechnische Industrie? Innere und äußere Sicherheit sind nicht mehr zu trennen, das hat u. a. auch die Coronapandemie gezeigt. Welche Handlungsbedarfe bestehen bei der Zivilverteidigung, beim Zivilschutz oder beim Schutz kritischer Infrastrukturen? Und wie stellen wir uns wirksam gegen Cybergefahren auf?

Unsere erneut hochrangige Autorenschaft teilt zu diesen und vielen weiteren Fragen Ansichten, Meinungen oder Einschätzungen sowie Lösungsvorschläge mit einer interessierten und gern auch kritischen Öffentlichkeit. Wir freuen uns über die große Bereitschaft dazu, die es uns möglich gemacht hat, so viele Perspektiven in das Buch einbringen zu können. Unser Dank gilt allen an diesem Projekt Beteiligten.

1 Der vernetzte Ansatz (Comprehensive Approach) beruht auf einem umfassenden Sicherheitsverständnis und beschreibt das integrierte Zusammenwirken ziviler und militärischer Komponenten im internationalen Krisen- und Konfliktmanagement; vgl. hierzu beispielsweise Wagner, Ringo; Schaprian, Hans-Joachim (Hrsg.) 2016: Komplexe Krisen – aktive Verantwortung: Magdeburger Gespräche zur Friedens- und Sicherheitspolitik, Magdeburg.



Lars Klingbeil

SPD-Parteivorsitzender

Zeitenwende – der Beginn einer neuen Ära¹

Eine berühmte Definition von Krise geht auf den italienischen Schriftsteller und Intellektuellen Antonio Gramsci zurück. In einer Krise, sagt er sinngemäß, ist das Alte nicht mehr da, das Neue hat aber noch nicht begonnen. Heute leben wir in einer Zeit der vielfältigen Krisen: Krieg, Klima, Pandemie, Inflation, gesellschaftliche Spaltung. Jede Krise an sich ist schon eine enorme Herausforderung für unsere Gesellschaft. Aber die Krisen treten derzeit zusammen auf, stehen miteinander im Zusammenhang und verstärken sich gegenseitig.

Der Beginn des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine am 24. Februar 2022 war eine Zäsur für die europäische Friedensordnung – eine „Zeitenwende“. Wir stehen vor einer riesigen Gestaltungsaufgabe. Nun geht es darum, die richtigen Konsequenzen zu ziehen, denn die derzeitigen Umbrü-

¹ Dieser Beitrag gibt den Vortrag des Autors, gehalten auf der Tiergartenkonferenz 2022 der Friedrich-Ebert-Stiftung vom 21. Juni 2022, wieder.

che haben Auswirkungen auf unser Zusammenleben und die politische Agenda für die nächsten 20 Jahre. Der russische Präsident Wladimir Putin hat diesen Krieg begonnen. Er trägt die Verantwortung für das brutale Morden, für das Leid der Ukrainer_innen. Es ist sein Angriff auf die Souveränität eines europäischen Landes. Wir sind nicht schuld an Putins Krieg, aber wir müssen uns selbstkritisch fragen, was wir vor dessen Beginn hätten anders machen können. Vor allem aber müssen wir uns überlegen, was wir in Zukunft besser machen sollten.

Von der bipolaren hin zu einer in Zentren organisierten Welt

Nach dem Massenmord an den europäischen Jüdinnen und Juden und den vom Deutschen Reich begonnenen beiden Weltkriegen wurden wir wieder aufgenommen in die internationale Staatenfamilie. Es war ein Wunder, dass zuerst die Bundesrepublik und später das vereinigte Deutschland wieder beliebter Partner der internationalen Gemeinschaft wurden. Unsere Geschichte hat es uns auferlegt, Zurückhaltung zu üben. Unsere Integration in Europa wurde Teil unseres neuen Selbstverständnisses.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges entstand eine bipolare Weltordnung, wir erlebten Blockbildung und Systemkonkurrenz. Entweder Westen oder Osten, Kapitalismus oder Kommunismus: In dieser Weltordnung haben wir über Jahrzehnte gelebt. 1989 ging sie abrupt zu Ende, der Westen hatte gewonnen. Für viele war es nur eine Frage der Zeit, bis die ganze Welt nur noch aus liberalen Demokratien besteht.

Samuel Huntington schrieb über die Wellen der Demokratisierung. Francis Fukuyama rief sogar das Ende der Geschichte aus. Heute wissen wir: Die Geschichte war nie zu Ende. Ich bin fest davon überzeugt, dass unser Gesellschaftsmodell einer demokratischen und freien Gesellschaft das Beste ist. Aber nur weil wir das so sehen, heißt das nicht, dass das überall auf der Welt so gesehen wird.

Der Westen hat sich lange zu sicher gefühlt. Ein Krieg zwischen Staaten in Europa schien unvorstellbar. Unsere Friedensordnung basierte viele Jahrzehnte auf dem Glauben an die Unverrückbarkeit von Grenzen, an staatliche

Souveränität, alles gegossen in Verträge und internationales Recht. Wir haben uns in dieser Welt bequem eingerichtet. Wenn es hier und da mal ruckelte, waren wir davon überzeugt, dass sich am Ende alles schon wieder einordnen würde. Weil wir daran geglaubt haben, dass sich unser politisches Modell und die regelbasierte Ordnung durchsetzen würden.

Wir haben verkannt, dass sich bestimmte Dinge längst anders entwickelten. Die Signale aus Russland hätten wir anders sehen müssen – spätestens mit der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim. Russland wurde immer autoritärer und ist heute eine Diktatur. Auch China hat eine gänzlich andere Vision als wir. Und zur Wahrheit gehört auch, dass viele Staaten im globalen Süden enttäuscht sind von den Verheißungen liberaler Demokratien.

Bisher haben sich die großen globalen Player weltpolitischen Einfluss über Druck und Gefolgschaft gesichert. Die Welt wird sich in Zukunft jedoch anders ordnen. Sie wird künftig nicht mehr in unterschiedlichen Polen, sondern in Zentren organisiert, die auf eine andere Art und Weise Macht ausüben. Nicht mehr Gefolgschaft, Druck und Unterdrückung sind entscheidend für die Zuordnung, sondern Überzeugungen und Interessen. Diese dynamischen Machtzentren sind attraktiv, sie schaffen Bindungen, Abhängigkeiten und Kooperationen. Sich ihnen anzuschließen, erfolgt im eigenen Interesse.

Diese Weltordnung hat für Staaten, die noch kein starkes Zentrum sind, aber über großes wirtschaftliches und politisches Potenzial verfügen, große Vorteile, weil sie sich nicht mehr einem Block zuordnen müssen. Sie können sich aussuchen, bei welchen Themen sie mit wem zusammenarbeiten.

Strategische Partnerschaften aufbauen – integrativ, nicht exklusiv

China geht sehr strategisch vor, um seinen Einfluss auszubauen und Staaten vor allem durch seine wirtschaftliche Macht auf seine Seite zu ziehen. Auch Russland hat jahrelang Beziehungen zu aufstrebenden Staaten gepflegt und sie damit an sich gebunden. Es sind Alternativen zum westlichen Entwicklungsmodell gewachsen. Russland und China haben über viele Jahre hinweg auch demokratische Staaten wie Südafrika, Indien oder Brasilien hofiert,

ihnen etwa über die BRICS-Initiative² eine Stimme auf internationaler Ebene gegeben. Sie haben die Interessen dieser Länder gesehen und sind ihren Regierungen mit Respekt begegnet. Das hat Vertrauen aufgebaut.

Die Auswirkungen sehen wir aktuell, wenn viele Staaten unseren Weg der Sanktionen gegen Russland ablehnen. Die Abstimmungen in der Vollversammlung der Vereinten Nationen zeigen, dass die Hälfte der Weltbevölkerung nicht hinter unserer Politik steht. Das muss uns zu denken geben. Das sollte zwar keine Auswirkung auf die Substanz und Härte unserer Entscheidungen haben, aber auf unsere Aktivitäten in anderen Regionen der Welt.

Für uns muss es darum gehen, Bindungskraft zu entfalten, neue politische Allianzen zu schmieden, partnerschaftliche Abkommen zu schließen und offene Strukturen wie etwa den Klimaklub³ anzubieten. Es braucht Strukturen, die integrativ und nicht exklusiv sind. Wir müssen diese strategischen Partnerschaften auf- und ausbauen. Ganz konkret schon in den kommenden Monaten, wenn es um Lebensmittelknappheit geht.

In Afrika, Lateinamerika und in vielen Ländern Asiens wird es Hungerkatastrophen geben, auch als Folge von Putins Krieg. Wir müssen intensiver auf die Länder des globalen Südens zugehen und ihnen Angebote zur Kooperation machen. Dabei sollten wir neue Partnerschaften suchen: etwa in den Bereichen Gesundheit, Technologie, Wasserstoff und Klima.

Unser Anspruch in Europa muss sein, uns zum ersten klimaneutralen Kontinent der Welt zu entwickeln, dafür Innovationen und Standards zu schaffen und die Transformation sozial gerecht zu gestalten. Wir wollen zeigen, dass Klimaschutz und Wohlstand Hand in Hand gehen können. Wenn uns das gelingt, werden sich andere Länder an uns orientieren und auch diesen Weg gehen.

2 Die BRICS-Initiative ist ein Zusammenschluss der ehemaligen Schwellenländer Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika. Die Abkürzung leitet sich aus den Anfangsbuchstaben der fünf Staaten ab.

3 Niesmann, Andreas 2022: Gemeinsame Ziele und Standards: Scholz will internationalen Klimaklub gründen, in: Redaktionsnetzwerk Deutschland, <https://www.rnd.de/politik/scholz-will-internationalen-klimaklub-gruenden-fuer-gemeinsame-ziele-und-standards-IERK4CQ6ZNCY7AYOG3RU3C4A6Y.html> (6.7.2022).

Europa muss ein starkes und attraktives Zentrum bilden

Es ist klar, dass wir dabei auch mit Ländern zusammenarbeiten müssen, die nicht unsere Werte teilen oder sogar unsere Gesellschaftsordnung ablehnen. Es ist jedes Mal eine Abwägung, wie tief unsere Kooperation geht und ab wann unsere Grundsätze und Werte durch eine solche Zusammenarbeit verletzt sein könnten. Wir müssen weiterhin Unrecht ansprechen, es kann keine Kooperation ohne Haltung geben. Wandel durch Annäherung darf nie auf Wandel durch Handel reduziert werden.

Nie wieder dürfen wir uns in so starke Abhängigkeiten begeben, wie das energiepolitisch bei Russland der Fall war. Europa muss deshalb seine strategische Autonomie ausbauen. Kritische Güter und kritische Infrastruktur müssen hier bei uns in Europa hergestellt und gefördert werden. Mit Blick auf China bedeutet das etwa, dass wir Abhängigkeiten in den Bereichen Medizin oder Technik abbauen. Das bedeutet nicht, dass wir mit Staaten wie China keinen Handel mehr betreiben sollten, wie es manche fordern – aber es bedeutet, dass wir uns strategisch klug und resilient aufstellen.

Wir haben jetzt einige Jahre der Unklarheit und der Unsicherheit vor uns, was die künftige Weltordnung angeht. Es wird in den kommenden Jahren einen Wettstreit um Beziehungen, Abhängigkeiten, Bindungen und Kooperationen geben. Kein Staat alleine kann die Herausforderungen der globalisierten Welt meistern. Daher braucht es starke Zentren, die in eine Richtung arbeiten. Es bleibt dabei enorm wichtig, dass wir als Westen eng zusammenstehen: ein starkes Europa als Kern, aber in engem Schulterschluss mit den USA, dem Vereinigten Königreich, Australien, Japan und anderen. Unser Anspruch muss sein, dass wir das attraktivste Zentrum sind.

Deutschlands neue Rolle als Führungsmacht

Dabei kommt es ganz viel auf uns an. Deutschland muss den Anspruch einer Führungsmacht haben. Nach knapp 80 Jahren der Zurückhaltung hat Deutschland heute eine neue Rolle im internationalen Koordinatensystem. Unser Land hat sich in den vergangenen Jahrzehnten ein hohes Maß an

Vertrauen erarbeitet. Mit diesem geht aber eine gewisse Erwartungshaltung einher. Die vergangenen Wochen haben gezeigt: Deutschland steht immer mehr im Mittelpunkt. Wir sollten diese Erwartungen erfüllen.

Führung bedeutet nicht, breitbeinig oder rabiat aufzutreten. Auch in der internationalen Politik setzen sich hoffentlich – genauso wie in der Innenpolitik – kluge Führungskulturen durch. Dazu gehört übrigens auch die Idee einer feministischen Außenpolitik. Führung bedeutet, sich seiner Rolle bewusst zu sein, sich nicht wegzuducken und andere einzusammeln. Nie überheblich, aber durchdacht, überzeugt und konsequent zu handeln – ein kooperativer Führungsstil ist ein kluger Führungsstil.

Dabei muss immer klar sein, was unsere Motivation ist. Wir machen Außenpolitik dafür, dass Menschen in Sicherheit, Frieden und Wohlstand leben können. US-Präsident Joe Biden spricht von „Foreign Policy for the Middle Class“. Das ist der richtige Ansatz. Außenpolitisches Engagement ist nie ein Selbstzweck, es hat immer Auswirkungen auf unser Zusammenleben vor Ort.

Wir erleben gerade, was für enorme Kosten eine instabile internationale Ordnung, Krieg und unterbrochene Lieferketten für das Leben bei uns haben. Am Ende haben internationale Konflikte auch eine enorme Sprengkraft für unsere Demokratie und den Zusammenhalt unserer Gesellschaft. Gerade deswegen ist außenpolitisches Engagement so wichtig. Die neue Rolle als Führungsmacht wird Deutschland harte Entscheidungen abverlangen – finanzielle als auch politische. Wir müssen Strukturen verändern, auch Budgets neu verhandeln.

Bundeskanzler Olaf Scholz und die Bundesregierung haben in den vergangenen Wochen einige Grundprinzipien deutscher Außenpolitik überdenken und verändern müssen. Wir stehen solidarisch an der Seite der Ukraine. Wir liefern Waffen, auch schwere Artillerie. Wir verhängen harte Sanktionen, die Russland über Jahrzehnte spüren wird. Und wir üben harten politischen Druck gemeinsam mit unseren Partnern in den USA und Europa aus. Es ist richtig, dass wir diese Schritte gehen. Auch das hat mit unserer neuen Rolle zu tun.

Friedenspolitik gründet auf eigener Stärke

Wir alle sind in den vergangenen Jahren den sicherheitspolitischen Mainstream mitgegangen, die Landes- und Bündnisverteidigung zu vernachlässigen. Mitte Februar dieses Jahres kamen mehr als 2.000 Expert_innen auf der Münchner Sicherheitskonferenz zusammen. Nur die wenigsten sind davon ausgegangen, dass Putin die Ukraine angreift. Wenige Tage später hat Putin seinen Angriff gestartet. Mich beschäftigt, dass wir das alle nicht gesehen haben.

Daher müssen wir in Szenarien denken und uns auf diese vorbereiten. Wenn wir aus den baltischen Staaten oder Polen hören, dass sie Angst davor haben, die nächsten Ziele Russlands zu sein, dann müssen wir das ernst nehmen. Im Umgang mit unseren ost- und mitteleuropäischen Partnern haben wir Fehler gemacht. Es ist deswegen wichtig, dass wir den Dialog mit ihnen intensivieren und Europa gemeinsam voranbringen.

Olaf Scholz hat mehrfach deutlich gemacht, dass wir jeden Zentimeter NATO-Territorium verteidigen werden. Ich begrüße seine Entscheidung, mehr deutsche Truppen an der Ostflanke der NATO zu stationieren und den Schutz unserer osteuropäischen Partner zu intensivieren. Hierzu ist jedoch eine bessere Ausstattung der Bundeswehr dringend notwendig.

Es ist gut, dass wir die 100 Milliarden Euro Sondervermögen für die Bundeswehr auf den Weg gebracht haben. Damit können wir Fähigkeitslücken schließen und die Landes- und Bündnisverteidigung wieder in den Mittelpunkt rücken. In der Vergangenheit hatte man fast den Eindruck, manche dachten, je weniger Bundeswehr es gibt, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit eines Krieges. Das Gegenteil ist der Fall. Nicht das Reden über Krieg führt zum Krieg, sondern das Verschließen der Augen vor der Realität.

Friedenspolitik bedeutet für mich, auch militärische Gewalt als ein legitimes Mittel der Politik zu sehen. Das sieht übrigens auch die Charta der Vereinten Nationen vor. Es ist stets das äußerste Mittel, aber es muss eben auch klar sein, dass es ein Mittel ist. Wir sehen das gerade in der Ukraine.

Einige mögen jetzt alarmiert sein. Der Vorsitzende der SPD redet von Führungsmacht, von Bundeswehr, von militärischer Gewalt. Ich kann mir vorstellen, wie so manche Debatte jetzt läuft. Ich habe aber den Anspruch, dass wir realistisch sind. Schon die beiden früheren Bundeskanzler Willy Brandt und Helmut Schmidt haben gewusst, dass die Grundlage für eine kraftvolle Friedenspolitik auch militärische Stärke ist. Damals lag der Wehretat bei mehr als drei Prozent unserer Wirtschaftskraft.

Die Hand, die wir ausstrecken, muss stark sein. Brandt und Schmidt haben verstanden, dass man nur aus eigener Stärke heraus für Frieden und Menschenrechte eintreten kann. Wir sollten Debatten nicht verkürzt führen. Ich bin stolz auf die Ostpolitik von Willy Brandt, für die er immerhin den Friedensnobelpreis erhielt. Sie war die Grundlage für die Wiedervereinigung, das Überwinden der Systemgegensätze sowie die Demokratisierung vieler ehemaliger Staaten des Ostblocks.

Europa braucht mehr geopolitisches Gewicht

Die Zeitenwende erfordert, sich von Gewissheiten zu verabschieden. Dies bedeutet jedoch nicht, dass wir alles über Bord werfen, was richtig war. Diplomatie, Abkommen, internationale Abrüstungsinitiativen, das Völkerrecht, Entwicklungspolitik, Multilateralismus, gerechte internationale Finanzpolitik – das sind und das bleiben die erfolgreichsten Mittel der Konfliktlösung und vor allem der Konfliktprävention. Sie gehören zu einer umfassenden Sicherheitspolitik dazu.

Das wichtigste Projekt sozialdemokratischer Außen- und Sicherheitspolitik ist Europa. Als Führungsmacht muss Deutschland ein souveränes Europa massiv vorantreiben. Deutschland kann nur stark sein, wenn Europa stark ist. Wir haben in der Geschichte der EU gesehen, was möglich ist, wenn etwas politisch gewollt war und vorangetrieben wurde. Schengen, die Einführung des Euro, die historischen Verträge von Maastricht und Lissabon oder auch jüngst der Corona-Wiederaufbau: Das alles waren Entscheidungen mit großer Tragweite, die unser Leben in Europa besser gemacht haben.

Olaf Scholz hat vor kurzem Nordmazedonien und Albanien in Aussicht gestellt, bald mit den Beitrittsverhandlungen zur Europäischen Union zu starten. Und auch bei seiner Reise nach Kiew hatte er gemeinsam mit anderen Regierungschefs eine wichtige Botschaft im Gepäck: Ihr, die Ukraine, gehört zu Europa. Ihr kämpft für europäische Werte. Mit euch ist Europa stärker. Auch die Republik Moldau braucht einen Kandidatenstatus. Diese Zeichen sind extrem wichtig.

Die Zeitenwende ist ein epochaler Umbruch. Die europäische Friedens- und Sicherheitsordnung sortiert sich gerade neu. Dass sich Staaten an der Europäischen Union orientieren und zu uns dazugehören wollen, zeigt, welche Attraktivität wir als Zentrum jetzt schon haben. Diese Attraktivität geht jedoch mit einer politischen Verantwortung einher. Dazu gehört auch die Erweiterungspolitik. Europa muss als geopolitischer Akteur mehr Gewicht bekommen. Nach dem Ende des Kalten Krieges hat die EU schon einmal gezeigt, dass sie in der Lage ist, geopolitisch und strategisch zu handeln. Es war ein politisches Ziel, den ehemaligen Staaten des Ostblocks eine schnelle Beitrittsperspektive in die EU zu ermöglichen.

Die EU sollte auch jetzt die nächsten Beitrittsverhandlungen mit politischem Druck vorantreiben. Das bedeutet keineswegs einen Rabatt für die Beitrittskandidaten – kein „Fast Track“. Die Kopenhagener Kriterien⁴ gelten, aber wir dürfen die Beitrittsprozesse nicht in den Mühlen der Brüsseler Bürokratie versanden lassen, sondern müssen sie als geopolitisches Projekt aktiv vorantreiben.

Wenn wir über Erweiterung sprechen, müssen wir aber natürlich auch über Reformen nach innen sprechen. Nur so wird die EU aufnahmefähig. Die Europäische Union muss auch mit mehr Mitgliedern in der Lage sein, schnell zu handeln. Daher müssen wir das Einstimmigkeitsprinzip abschaffen, etwa in der Außenpolitik oder in der Finanz- und Fiskalpolitik. Das macht die EU schlagfertiger, handlungsschneller und demokratischer. Es darf jedoch keine

4 In Vorbereitung auf die Ost-Erweiterung der Europäischen Union wurden die Kopenhagener Kriterien 1993 vom Europäischen Rat beschlossen. Sie umfassen politische, wirtschaftliche und rechtliche Kriterien und müssen von den Beitrittskandidaten erfüllt werden, um in die Europäische Union aufgenommen werden zu können.

Abstriche bei Rechtsstaatlichkeit und Demokratie geben. Daher brauchen wir einen neuen Mechanismus, die Kopenhagener Kriterien auch nach einer Aufnahme wirksam zu verteidigen.

Viele ambitionierte Ideen für Europa wurden in den vergangenen Jahren andiskutiert und dann so lange in den Fluren der Bürokratie hin- und hergeschoben, bis sie irgendwann versandet sind. Beispielsweise wäre genau jetzt der richtige Moment, um endlich eine europäische Verteidigungs- und Sicherheitspolitik voranzutreiben. 27 Länder, die ihr eigenes Beschaffungswesen unterhalten, ihre eigenen Rüstungskonzerne haben und einzeln mit diesen Konzernen verhandeln. Es ist nicht erklärbar, warum wir das nicht endlich gemeinsam europäisch regeln.

Am Ende muss das Ziel sein, dass wir Ressourcen effektiv bündeln und eine starke europäische Säule in der NATO aufbauen. Die europäischen NATO-Staaten sollten in Zukunft in der Lage sein, europäisches Territorium gemeinsam zu verteidigen. Das ist keine Politik gegen das transatlantische Bündnis, sondern eine Politik, die das Bündnis stärkt.

Die Gestaltungskraft der Demokratie für Europa nutzen

Neben der Außen- und Sicherheitspolitik geht es auch darum, Europa nach innen zu stärken und in den sozialen Zusammenhalt zu investieren. Überall in Europa kämpfen die Menschen gerade mit den gestiegenen Preisen. Der Krieg gefährdet auch den sozialen Frieden bei uns. Das gehört zu Putins Strategie. Er führt einen Krieg gegen die europäischen Demokratien, er will sie zersetzen und auseinanderdividieren.

Wir müssen unsere Gesellschaften in dieser Krise zusammenhalten. Mit dem Corona-Wiederaufbaufonds und dem SURE-Programm⁵, einem europäischen Schutzschirm gegen Arbeitslosigkeit, haben wir genau das in der jüngsten

5 Europäische Kommission o. J.: Sure: Europäisches Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE), https://ec.europa.eu/info/business-economyeuro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-andfacilities/sure_de (6.7.2022).

Geschichte gezeigt. Das hat Sicherheit gegeben, überall in Europa. Jetzt kommt es darauf an, diese Fortschritte fest zu verankern. Dazu gehört auch, dass wir bei einer Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes Flexibilität ermöglichen, um in Zukunftsthemen wie die ökologische und digitale Transformation zu investieren.

Die Transformation ist das Zukunftsthema schlechthin. Sie hat eine ökologische, eine ökonomische, aber spätestens mit diesem Krieg auch eine sicherheitspolitische Dimension. Wir haben im Koalitionsvertrag bereits ambitionierte Ziele gesetzt: Klimaneutralität bis 2045, massiver Ausbau der erneuerbaren Energien, Aufbau einer Wasserstoffwirtschaft, Förderung innovativer Technologien. Dies alles hat durch die Zeitenwende eine neue Dringlichkeit erhalten. Wir wollen das nicht gegen die Industrie erreichen, sondern mit ihr zusammen vorantreiben.

Wir müssen jetzt mit Investitionen in erneuerbare Energien und neue Energiequellen schnell vorankommen. Das wird für einige Jahre erhebliche Anstrengungen erfordern, aber es ist notwendig für unseren langfristigen Wohlstand. Damit schaffen wir die Grundlagen für gute Jobs und gute Löhne in Europa. Durch die Förderung klimafreundlicher Innovationen kann Europa auch globale Standards setzen. Es sind Investitionen in unsere Unabhängigkeit und damit auch in unsere Sicherheit.

Das Alte ist nicht mehr, das Neue ist noch nicht. Doch ich glaube an die einzigartige Kraft Europas. Ich glaube an die Kraft sozialdemokratischer Überzeugungen für ein Leben in Freiheit, Sicherheit und Solidarität. Und ich glaube an die Gestaltungskraft unserer Demokratie, die Kraft von Politik, an Krisen zu wachsen und eine bessere Zukunft zu gestalten.



Jens Stoltenberg

NATO-Generalsekretär

Die NATO auf die Zukunft vorbereiten: Das neue Strategische Konzept

Seit fast einem Dreivierteljahrhundert beruht der Erfolg der NATO auf ihrer Fähigkeit, die Einheit und militärische Stärke des Bündnisses zu bewahren und sich dabei gleichzeitig weiterzuentwickeln und an ein dynamisches Sicherheitsumfeld anzupassen.

Unser Bündnis diente zunächst als Schutzschild gegen Aggressionen, zur Abschreckung der Sowjetunion, um ihrem Imperialismus die Stirn zu bieten und es Europa zu ermöglichen, sich aus der Asche zweier verheerender Weltkriege zu erheben. Mit dem Ende des Kalten Krieges passte sich die NATO an. Sie nahm die neuen freien Staaten Mittel- und Osteuropas in das Bündnis auf, trat in einen Dialog mit Russland und wandte sich an neue Partner. Sie übernahm auch eine neue Rolle in der Krisenbewältigung und spielte bei der Beendigung zweier Kriege und ethnischer Säuberungen auf dem westlichen Balkan eine entscheidende Rolle. Ein Jahrzehnt später hat

sich die NATO nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 erneut erfolgreich angepasst. Das Bündnis erklärte sich solidarisch mit den Vereinigten Staaten und berief sich zum ersten Mal in seiner Geschichte auf Artikel 5 des Nordatlantikvertrags. Als sich 2014 das Sicherheitsumfeld nach der rechtswidrigen und unrechtmäßigen Annexion der Krim durch Russland erneut änderte, reagierte die NATO mit der Verstärkung unserer kollektiven Verteidigung, der tiefgreifendsten Veränderung seit einer Generation.

Der NATO-Gipfel 2022 in Madrid markiert einen weiteren Meilenstein in dieser Geschichte von Anpassungen der NATO. Die Staats- und Regierungschefs/-chefinnen der NATO-Staaten unternahmen konkrete Schritte, um das Bündnis auf ein verändertes Sicherheitsumfeld vorzubereiten, das geprägt ist von zunehmendem strategischen Wettbewerb, allgegenwärtiger Instabilität und einer Vielzahl von Sicherheitsherausforderungen.

Strategisches Konzept 2022

In Madrid haben die Staats- und Regierungschefs/-chefinnen des Bündnisses das Strategische Konzept 2022 der NATO gebilligt. Es ist ein Grundlagendokument für das Bündnis. Es bekräftigt Werte und Zweck der NATO und umfasst eine gemeinsame Bewertung des Sicherheitsumfelds. Es dient auch als Richtschnur für die strategische Anpassung der NATO und für ihre künftige politische und militärische Entwicklung. Seit dem Ende des Kalten Krieges wird das Strategische Konzept etwa alle zehn Jahre aktualisiert, um den Veränderungen im globalen und euro-atlantischen Sicherheitsumfeld Rechnung zu tragen und zu gewährleisten, dass das Bündnis auf die Zukunft vorbereitet ist.

Das vorherige Strategische Konzept der NATO stammte aus dem Jahr 2010. Darin hieß es, der euro-atlantische Raum befinde sich „in Frieden“ und „die Bedrohung durch einen konventionellen Angriff auf das NATO-Gebiet ist gering“. Außerdem wurde darin das Ziel einer vollwertigen „strategischen Partnerschaft“ mit Russland dargelegt und die Auffassung vertreten, dass die europäische Sicherheitsordnung grundsätzlich stabil und einschätzbar sei. China und seine Auswirkungen auf die euro-atlantische Sicherheit wurden

nicht erwähnt, und auf Cyber- und hybride Bedrohungen sowie die Auswirkungen des Klimawandels auf die Sicherheit wurde relativ wenig eingegangen.

Zwölf Jahre später könnte der Kontrast nicht deutlicher sein – und das neue Strategische Konzept der NATO spiegelt die gewaltigen Veränderungen in unserem strategischen Umfeld deutlich wider.

Der Krieg Russlands gegen die Ukraine hat den Frieden in Europa erschüttert und die europäische Sicherheitsordnung zerrüttet. Er hat für die Menschen in der Ukraine Leid und Zerstörung in einem unvorstellbaren Ausmaß verursacht. Er hat außerdem die Instabilität in unserer unmittelbaren Nachbarschaft erhöht und sich negativ auf die globale Sicherheit ausgewirkt, u. a. durch die Unterbrechung globaler Energie- und Lebensmittelversorgungsketten.

Das Strategische Konzept 2022 bestätigt, dass die Auswirkungen von Präsident Putins Krieg weit über die Ukraine hinaus reichen. Dieser Krieg ist die schwerste Bedrohung für die euro-atlantische und globale Sicherheit seit Jahrzehnten. Er stellt die Werte des Bündnisses grundlegend infrage und untergräbt unser Bemühen um Frieden und Stabilität in Europa. Aus diesem Grund haben die NATO-Staaten den Einmarsch Russlands aufs Schärfste verurteilt, ihre uneingeschränkte Solidarität mit der Ukraine zum Ausdruck gebracht und ihre umfassende Hilfe und Unterstützung verstärkt, um die Ukraine bei der Wahrnehmung ihres Grundrechts auf Selbstverteidigung zu unterstützen.

Gleichzeitig ist das Vorgehen Russlands in der Ukraine kein isolierter Vorfall. Es ist Teil eines umfassenderen Musters russischen antagonistischen und destabilisierenden Verhaltens. Dieses Verhalten stellt eine Bedrohung dar für die Sicherheit der Bündnispartner und den euro-atlantischen Frieden und dessen Stabilität.

Noch allgemeiner betrachtet wird unser Sicherheitsumfeld durch die in Veränderung begriffene globale geopolitische und geoökonomische Machtverteilung und das Wiederaufleben des strategischen Wettbewerbs geprägt. Dieser Wettbewerb findet gleichzeitig auf ideologischer, politischer, technologischer und militärischer Ebene statt.

Das Erstarken Chinas prägt unser Sicherheitsumfeld in herausgehobener Weise. China bedrängt seine Nachbarländer, aber auch Nationen in anderen Teilen der Welt. Es baut sein Atomwaffenarsenal rasch aus und hält sich gleichzeitig bedeckt, was sein militärisches Modernisierungsprogramm und seine Strategie der militärisch-zivilen Zusammenarbeit angeht. Chinas Ambitionen und seine selbstbewusst vertretenen politischen Linien stellen systemische Herausforderungen dar, die sich unmittelbar auf die Sicherheit des Bündnisses auswirken.

Russland und China stellen die regelbasierte internationale Ordnung ganz offen infrage und versuchen, autoritäre Regierungsmodelle zu fördern. In den vergangenen Jahren haben China und Russland ihre militärische Zusammenarbeit ohne nennenswerte Transparenz intensiviert, und chinesische Regierungsbeamte haben zur Verbreitung von faktisch falschen Darstellungen des Kremls bezüglich der NATO-Erweiterung und des Kriegs gegen die Ukraine beigetragen.

Ein weiteres Hauptmerkmal unseres Sicherheitsumfelds ist Instabilität. An der südlichen Flanke unseres Bündnisgebiets stehen der Nahe Osten, Nordafrika und die Sahelzone vor komplexen Sicherheitsherausforderungen. Demografische, gesellschaftliche, wirtschaftliche, politische und ökologische Spannungen machen einen erweiterten Sicherheitsbegriff (Stichwort: menschliche Sicherheit oder „human security“) unabdinglich, um die Dynamik in diesem Teil der Welt zu verstehen. Wir sehen auch, dass die Bedrohung durch den Terrorismus keineswegs nachgelassen hat – im Gegenteil, sie fällt mit zunehmender Instabilität auf fruchtbaren Boden. Darüber hinaus wird die Sicherheit in der Region nun auch durch den destabilisierenden Einfluss externer Akteure untergraben, insbesondere durch die Präsenz Russlands in Syrien, Libyen, Mali und anderswo.

Zudem verändern neue und disruptive Technologien die Art der Kriegsführung. Sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Akteure greifen immer häufiger auf hybride Taktiken zurück, darunter Desinformation, wirtschaftlicher Zwang und Cyberangriffe. Rüstungskontrolle, Abrüstung und Atomwaffen-sperrverträge stehen unter Druck. Darüber hinaus hat der Klimawandel

einen Multiplikatoreffekt auf Konflikte und Instabilität, schürt den geostrategischen Wettbewerb und kann sich direkt auf unsere Sicherheit auswirken.

Diese tiefgreifenden Veränderungen in unserem Sicherheitsumfeld bedeuten summa summarum, dass wir uns in einem entscheidenden Moment der Geschichte befinden. Das neue Strategische Konzept der NATO setzt unsere Prioritäten und legt unsere strategische Ausrichtung zur Bewältigung der aktuellen und künftigen Bedrohungen und Herausforderungen fest.

In erster Linie stärkt es unsere gemeinsamen Werte und Grundsätze. Die NATO ist in den Werten verwurzelt, die für alle Bündnispartner gleichermaßen Bestand haben: individuelle Freiheit, Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Diese Werte bestimmen, wer wir sind. Sie sind nicht verhandelbar, und sie müssen uns auch in einer komplexer gewordenen Welt weiterhin leiten. Mit seinem brutalen Krieg gegen die Ukraine greift Russland zentrale internationale Normen an: die Grundsätze der Souveränität, der territorialen Integrität und des Rechts einer jeden Nation, ihre eigenen Sicherheitsvereinbarungen zu treffen. Diese Grundsätze werden wir in der NATO mittels unserer Politik der offenen Tür weiterhin aufrechterhalten. Durch die vorsätzlichen und wahllosen Angriffe Russlands auf die Zivilbevölkerung müssen wir zudem unsere Bemühungen verstärken, die Einhaltung des humanitären Völkerrechts zu gewährleisten, und aus der Perspektive der humanitären Sicherheit agieren, wenn wir uns für den Schutz der eine Milliarde Menschen einsetzen, die in den NATO-Staaten leben. Darüber hinaus hat die NATO die Aufgabe, zur Aufrechterhaltung der regelbasierten internationalen Ordnung beizutragen.

Zweitens hat der Krieg Russlands gegen die Ukraine einmal mehr deutlich gemacht, dass wir zur gemeinsamen Verteidigung unserer Nationalstaaten und ihrer Bevölkerung starke Streitkräfte benötigen. Das Strategische Konzept bekräftigt daher unmissverständlich die kollektive Verteidigung als Hauptziel und zentrale Verantwortung unseres Bündnisses. Die Erfüllung der Kernaufgabe der NATO, nämlich die Abschreckung und die Verteidigung gegen jeden Gegner und jede Bedrohung, bleibt Kern unseres Engagements für die kollektive Verteidigung. Gleichzeitig betont das Strategische Konzept, dass militärische Stärke allein im heutigen Sicherheitsumfeld nicht ausrei-

chend sein kann. Wir müssen auch unsere Resilienz in Bereichen wie der kritischen Infrastruktur, der Bekämpfung von Desinformation und technologischer Schwachstellen verbessern, wie es die NATO in den vergangenen Jahren getan hat. Und wir müssen sicherstellen, dass wir unsere Werte aufrechterhalten, indem wir die menschliche Sicherheit und die Geschlechterperspektive stets berücksichtigen.

Die sicherheitspolitischen Herausforderungen, mit denen die NATO konfrontiert ist, haben in unserer heutigen vernetzten Welt ihren Ursprung häufig außerhalb der euro-atlantischen Region. Es ist deshalb entscheidend, dass wir auch eine globale Perspektive einnehmen. Das Strategische Konzept bestätigt, dass die NATO neben Abschreckung und Verteidigung zwei weitere Kernaufgaben hat: Krisenprävention und -management sowie kooperative Sicherheit.

In den vergangenen Jahrzehnten hat die NATO produktive Partnerschaften mit Dutzenden von Staaten in unserer Nachbarschaft und in der ganzen Welt sowie mit anderen internationalen Organisationen wie der Europäischen Union und den Vereinten Nationen aufgebaut. Diese Partnerschaften stehen für die Kernaufgabe der kooperativen Sicherheit. Sie sind von gegenseitigem Nutzen und tragen nicht nur zur Sicherheit und Stabilität unserer Partner, sondern auch zu unserer eigenen Sicherheit bei. Mit der zunehmenden Vernetzung der Welt werden Partnerschaften für den Erfolg unseres Bündnisses zunehmend wichtiger werden.

Schließlich betont das Strategische Konzept die Bedeutung, in die NATO, die der Inbegriff unseres beständigen transatlantischen Bandes ist, zu investieren. Denn in einer gefährlicheren Welt können sich Europa und Nordamerika besser schützen und gemeinsame Werte aufrechterhalten, wenn sie Schulter an Schulter zusammenstehen.

Abschreckungs- und Verteidigungsposition der NATO anpassen

Der Madrider Gipfel war auch eine wichtige Möglichkeit, die Anpassung unserer Abschreckungs- und Verteidigungsposition zu beschleunigen. Seit 2014 haben die NATO-Bündnispartner die Abschreckung und Verteidigung des Bündnisses sowie ihre nationalen Verteidigungs- und Resilienzfähigkeiten ge-

stärkt. So haben sich die Bündnispartner beispielsweise der Verteidigungsinvestitionszusage und ihrem Ziel, mindestens zwei Prozent des BIP für die nationale Verteidigung auszugeben, angeschlossen. Darüber hinaus hat das Bündnis die größte Stärkung unserer kollektiven Verteidigung seit einer Generation vorgenommen, u. a. durch die Entsendung von mehr Streitkräften und neue Verlegungen in das Bündnisgebiet sowie durch Investitionen zur Verbesserung der Bereitschaft, der Reaktions- und Verstärkungsfähigkeit des Bündnisses.

Die seit 2014 vorgenommenen militärischen Anpassungen ermöglichten es, dass wir, als Präsident Putin am 24. Februar 2022 seinen umfassenden Krieg gegen die Ukraine begann, in der Lage waren, rasch mit starken defensiven Maßnahmen zu reagieren, um die Bevölkerung der Bündnispartner zu schützen – und jeden Zentimeter des NATO-Gebiets zu verteidigen. Zu diesen Schritten gehörten die Aktivierung der NATO-Verteidigungspläne, die Entsendung von Kräften der NATO Response Force (NRF) und die Aufstellung von vier neuen multinationalen Gefechtsverbänden in Bulgarien, Ungarn, Rumänien und der Slowakei. Am 24. März 2022 kamen die Staats- und Regierungschefs/-chefinnen der NATO zu einem außerordentlichen Gipfel in Brüssel zusammen, um diese Beschlüsse zu bestätigen und weitere Leitlinien vorzugeben. In Madrid verabschiedeten sie dann zusätzliche Maßnahmen, um die Stärkung unserer Abschreckung und Verteidigung zu konsolidieren. Sie vereinbarten, unsere militärische Präsenz zu Lande, zu Wasser und in der Luft mit Schwerpunkt auf unserer Ostflanke nachhaltig zu verstärken.

Präsident Putins Krieg gegen die Ukraine ist ein Wendepunkt. In einem Ausmaß, wie es seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr der Fall war, hat er den bewaffneten Konflikt zurück nach Europa gebracht, mit Tod und Zerstörung an der Tagesordnung. Der brutale Einmarsch Russlands hat auch die weltweite Instabilität zugespitzt, einschließlich Energie- und Nahrungsmittelkrisen.

Die NATO hat mit Schnelligkeit und Geschlossenheit reagiert, um unsere Bündnisnationen zu schützen und der Ukraine starke Unterstützung zu gewähren. Die „Zeitenwende“ der deutschen Politik ist in dieser Hinsicht bemerkenswert. In einer für die europäische Sicherheit maßgeblichen Zeit ist diese Entscheidung ein wichtiges Signal der Entschlossenheit und eine bedeutende Investition in unsere gemeinsame Sicherheit. Ihre Implementie-

rung wird Deutschland sicherer machen, und sie wird Deutschlands Freunde und Verbündete sicherer machen.

Der breite Konsens im Deutschen Bundestag, die nationalen Verteidigungsausgaben zu erhöhen und die Bundeswehr besser auszurüsten, ist von großer Bedeutung. Dies geht Hand in Hand mit einer wiederbelebten öffentlichen Debatte in Deutschland über die Außen- und Sicherheitspolitik. Deutschland ist ein führender NATO-Bündnispartner und ein wichtiger Unterstützer multilateraler Institutionen. Als größte Volkswirtschaft in Europa ist Deutschland für die transatlantische Sicherheit von zentraler Bedeutung. Das ist keine theoretische Diskussion: Was Deutschland tut, ist auf der globalen Bühne von Bedeutung. Daher begrüße ich Deutschlands Führungsrolle und sein Engagement für die NATO sehr.

NATO 2030 – eine transatlantische Agenda für die Zukunft

Schlussendlich war der Gipfel 2022 eine wichtige Gelegenheit, die konkreten Fortschritte der Initiative NATO 2030 aufzuzeigen. Das Maßnahmenpaket bereitet das Bündnis zusätzlich auf das kommende Jahrzehnt vor. Es umfasst Maßnahmen zur Stärkung der politischen Konsultation, zur weiteren Gewährleistung unserer kollektiven Verteidigung und zur Intensivierung von Bemühungen der NATO in Bereichen wie ihrer Resilienzfähigkeit, der neuen disruptiven Technologien¹, der Auswirkungen des Klimawandels auf die Sicherheit, der Ausbildung und des Kapazitätsaufbaus ihrer Partner und des Schutzes der internationalen regelbasierten Ordnung.

So hat die NATO im Juni den neuen zivil-militärischen Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic (DIANA) ins Leben gerufen. Dieses Programm wird die transatlantische Zusammenarbeit bei kritischen Technologien stärken, die Interoperabilität fördern und zivile Innovationen nutzbar machen. DIANA wird die Zusammenarbeit mit Hochschulen und der Privatwirtschaft, einschließlich Start-ups, fördern und Büros und Testzentren im gesamten Bündnisgebiet umfassen.

¹ Dabei handelt es sich um Technologien, die den Charakter von Konflikten grundlegend in sehr kurzer Zeit verändern können, z. B. Digitalisierung, Laserwaffen, Drohnen.

Die Staats- und Regierungschefs/-chefinnen haben außerdem beschlossen, das Engagement der NATO zu verstärken, um die Fähigkeit unserer Partner zur Terrorismusbekämpfung auszubauen, ihre Resilienz zu stärken und ihre Fähigkeit zu verbessern, Versuche der Einflussnahme zu bekämpfen, Destabilisierung zu verhindern und Aggressionen abzuwehren. Sie haben ein umfangreiches Hilfsprogramm für die Ukraine auf den Weg gebracht. Die NATO wird im Wert mehrerer hundert Millionen Euro nichtletale Unterstützung leisten, so etwa Nahrungsmittel, Treibstoff, abhörsichere Kommunikationstechnik, Gerät für Minen- und Drohnenschutz sowie Schutzausrüstung für biologische und chemische Gefahren liefern.

Von entscheidender Bedeutung ist, dass die Staats- und Regierungschefs/-chefinnen des Bündnisses konkrete Verpflichtungen eingegangen sind, um sicherzustellen, dass die NATO über die dazu erforderlichen Mittel und Ressourcen verfügt. Der Beschluss zur Aufstockung der Finanzierung der NATO ist von zentraler Bedeutung, um kontinuierlich das erhöhte Anspruchsniveau einzulösen, das die Staats- und Regierungschefs/-chefinnen des Bündnisses definiert haben, um den Bedrohungen und neuen Herausforderungen des schwieriger gewordenen Sicherheitsumfelds zu begegnen.

Schlussfolgerung

Auf dem Madrider Gipfel 2022 ist die NATO entscheidende Schritte für ihre weitere Anpassung gegangen.

In einer Welt zunehmenden geostrategischen Wettbewerbs und autoritärer Angriffe auf die regelbasierte internationale Ordnung benötigen die NATO-Mitgliedstaaten und ihre Bevölkerungen die Allianz mehr denn je: als Rückgrat des Friedens und der Stabilität des euro-atlantischen Raums, als politische und militärische Instanz des beständigen transatlantischen Bandes und als Verfechterin unserer demokratischen Grundwerte und Lebensweise.

Und ich bin dankbar für eine starke deutsche Stimme in einer starken NATO.



Katarina Barley

Vizepräsidentin des Europäischen Parlaments

Der Strategische Kompass: Grundlage der Friedens- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union – Erwartungen an Deutschland¹

Als unter Leitung der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im Jahr 2020 die Ausarbeitung eines Strategischen Kompasses für Sicherheit und Verteidigung angestoßen wurde, war den EU-Mitgliedstaaten noch nicht bewusst, welche Bedeutung dieser zwei Jahre später mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine erhalten würde. Das Ziel, die EU im Bereich der Sicherheit und Verteidigung stärker, handlungsfähiger und resilienter zu machen, ist heute relevanter als je zuvor.

1 Die Autorin dankt Hannah Gohlke für ihre Mitarbeit an diesem Beitrag.

Eine starke gemeinsame europäische Sicherheitspolitik ist notwendiger denn je

In der Geschichte der EU ist die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) noch vergleichsweise jung, sie wurde erst mit dem Vertrag von Maastricht im Jahr 1993 eingeführt. Damals versagte die Europäische Gemeinschaft bei der Aufgabe, die Konflikte und das Morden in den Nachfolgestaaten Jugoslawiens zu beenden. Es wurde erschreckend deutlich, dass es einer intensiveren und besser koordinierten Zusammenarbeit innerhalb der EU bedurfte. Seitdem wurden einige Fortschritte erzielt. Die außen- und sicherheitspolitische Zusammenarbeit wurde intensiviert, militärische und zivile Instrumente wurden geschaffen. Aktuell finden im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) weltweit 18 zivile und militärische Missionen und Operationen statt.

Zeitgleich hat sich jedoch auch das Sicherheitsumfeld für Europa deutlich verschlechtert. Das hat die Annexion der Krim durch Russland im Jahr 2014 der EU drastisch vor Augen geführt. Zwei Jahre später wurde Donald Trump zum amerikanischen Präsidenten gewählt, der multilaterale Ansätze verachtete. Der Machtwechsel in der amerikanischen Politik war damals ein Weckruf, der erste Zweifel an der Unzerbrechlichkeit der transatlantischen Allianz aufkommen ließ. Der EU wurde bewusst, dass sie sich, was ihre eigene Sicherheit betrifft, nicht mehr nahezu blind auf die USA verlassen kann. Die derzeitige Biden-Regierung bekennt sich zwar wieder zur NATO, doch kann angesichts der politischen Unwägbarkeiten in den USA keine Entwarnung gegeben werden. Und schließlich verlor die EU mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs einen ihrer stärksten Pfeiler im Bereich der Verteidigungspolitik.

Eine starke gemeinsame europäische Sicherheitspolitik ist somit wichtiger denn je. Zwar gibt es gravierende Unterschiede in den strategischen Kulturen, den nationalen sicherheitspolitischen Interessen sowie dem sicherheits- und ordnungspolitischen Anspruch der EU-Mitgliedstaaten, was insbesondere die eigentlich politisch gebotene Überwindung des Einstimmigkeitsprinzips in diesem Bereich so schwierig gestaltet. Angesichts der derzeitigen weltpolitischen Lage ist es jedoch dringender denn je, gemeinsam nach vorne zu schauen und die europäische Sicherheitspolitik weiter zu definieren und fortzuentwickeln.

Der Strategische Kompass – ein Wegweiser, dem nun Taten folgen müssen

Im Rahmen dessen ist der Strategische Kompass für Sicherheit und Verteidigung ein essenzieller Bestandteil. Erstmals verfügt die EU über ein von allen Mitgliedstaaten angenommenes Strategiedokument mit einer gemeinsamen Vision und klaren sicherheits- und verteidigungspolitischen Zielen für die nächsten fünf bis zehn Jahre. Der Strategische Kompass sieht über 80 konkrete Maßnahmen vor, die es der EU ermöglichen, die GSVP zügig weiterzuentwickeln. Er ist dabei in vier Säulen untergliedert: handeln (act), sichern (secure), investieren (invest), mit Partnern zusammenarbeiten (partner).

Um die EU in ihrer Sicherheitspolitik handlungsfähiger zu machen, soll bis 2025 eine schnelle EU-Eingreifkapazität (EU Rapid Development Capacity) mit bis zu 5.000 Soldat_innen aufgebaut werden. Zudem wird die EU bis spätestens 2023 über praktische Modalitäten für die Umsetzung von Artikel 44 des Vertrags über die Europäische Union entscheiden. Artikel 44 EU-Vertrag sieht vor, dass Mitgliedstaaten, die dazu willens und in der Lage sind, eine Mission oder Operation unter der politischen Aufsicht des Rates planen und durchführen können. Für zivile GSVP-Missionen sollen zudem innerhalb von 30 Tagen 200 vollständig ausgerüstete Expert_innen entsandt werden können.

Um die Interessen der EU zu „sichern“, soll in der zweiten Säule die Fähigkeit der EU gestärkt werden, Bedrohungen zu antizipieren und zu mindern. Bis 2025 soll durch Aufstockung der Ressourcen und Kapazitäten das einheitliche Analyseverfahren ausgebaut werden. Ebenfalls bis 2025 soll darüber hinaus das Satellitenzentrum der EU gestärkt werden. Um hybride Bedrohungen besser abwehren zu können, soll ein Instrumentenkasten entwickelt werden, der als Rahmen für eine koordinierte Reaktion auf gegen die EU und ihre Mitgliedstaaten gerichtete hybride Kampagnen dienen soll. Ferner soll bis Ende 2023 eine EU-Weltraumstrategie für Sicherheit und Verteidigung angenommen werden. Daneben wird auch das wichtige und notwendige Ziel nicht außer Acht gelassen, bis 2023 konkrete EU-Maßnahmen zur Unterstützung von Abrüstung, Nichtverbreitung und Rüstungskontrolle zu verstärken.

Die Maßnahmen gehen einher mit notwendigen Anreizen für Investitionen und Innovationen zur gemeinsamen Entwicklung der erforderlichen Fähigkeiten und Technologien. In dieser dritten Säule sieht der Kompass vor, dass die Verteidigungsausgaben erhöht werden und in die Entwicklung weiterer Fähigkeiten investiert wird. Dazu soll es jährliche Tagungen der EU-Verteidigungsminister_innen geben. Durch eine optimale Nutzung der Europäischen Investitionsbank soll der Verteidigungsindustrie der Zugang zu privaten Finanzmitteln erleichtert werden. Zudem sollen auch weitere Anreize entwickelt werden, um gemeinschaftliche Investitionen der Mitgliedstaaten in gemeinsame Projekte und in die gemeinsame Beschaffung von gemeinschaftlich in der EU entwickelten Verteidigungsfähigkeiten anzuregen.

Die vierte Säule fokussiert auf die Zusammenarbeit mit Partnern. Der Schwerpunkt liegt dabei auf einer Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen und der NATO, um gemeinsame Ziele zu erreichen. Insbesondere die Beziehung zur NATO hat durch den russischen Angriffskrieg neue Bedeutung gewonnen. Während die EU-NATO-Beziehungen 2007 noch als „eingefrorener Konflikt“ („frozen conflict“) bezeichnet wurden,² sind diese derzeit robuster und relevanter denn je.³

Dieser ambitionierte Kompass stellt auch eine Zeitenwende für die europäische Außen- und Sicherheitspolitik dar. Der Wille zu einer Vertiefung der sicherheitspolitischen Integration ist derzeit groß. Während Dänemark ursprünglich nicht Teil der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (Permanent Structured Cooperation – PESCO) sein wollte, sprach sich die Bevölkerung in einer Volksabstimmung Anfang Juni nun doch für eine Beteiligung an militärischen EU-Missionen aus. Auch Großbritannien bestand vor dem russischen Angriffskrieg darauf, dass eine Kooperation im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik nicht Teil des Handels- und Kooperationsabkommens werden würde. In der Auftaktsitzung der ersten Parlamentarischen Partner-

2 Hofmann, Stephanie; Reynolds, Christopher 2007: Die EU-Nato-Beziehungen: Zeit für „Taufwetter“, in: SWP-Aktuell 37, https://www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2007A37_hfm_reyn_ks.pdf (20.7.2022).

3 Rat der EU 2022: Zusammenarbeit zwischen EU und NATO: Siebter Fortschrittsbericht, Pressemitteilung, 20.6.2022, <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/06/20/eu-nato-cooperation-seventh-progress-report/> (20.7.2022).

schaftsversammlung war die Kooperation Großbritanniens und der EU in der Außen- und Sicherheitspolitik dann aber Schwerpunktthema. Letztlich ist auch der Beitritt Schwedens und Finnlands zur NATO eine 180-Grad-Wende ihrer langen Geschichte der Bündnisneutralität.

Diese Zeitenwende muss jedoch im Lichte der Worte des EU-Außenbeauftragten Josep Borrell gesehen werden: „Die Europäische Union wird immer den Dialog der Konfrontation, die Diplomatie der Gewalt und den Multilateralismus dem Unilateralismus vorziehen. Aber wenn Dialog, Diplomatie und Multilateralismus erfolgreich sein sollen, muss dahinter auch eine starke und handlungsfähige Union stehen.“⁴

Auf dem Weg zu dieser starken und handlungsfähigen Union ist der Strategische Kompass ein entscheidender Richtungsweiser. Um letztlich am Ziel anzukommen, bedarf er einer effektiven Umsetzung – es müssen auch Taten folgen.

Deutschlands Beitrag zu einer „Feminist Foreign Policy“

Dies kann die EU nur mithilfe der Mitgliedstaaten. Es ist auch Deutschlands Rolle, die Umsetzung dieses Plans voranzutreiben. Im Mai veröffentlichte die Kommission eine Analyse der Lücken bei den Verteidigungsinvestitionen mit dem Ergebnis, dass die Mitgliedstaaten den vereinbarten Richtwert von 35 Prozent ihrer Investitionen in eine Verteidigungskollaboration nicht einhalten. Im Jahr 2021 lag dieser bei nur acht Prozent. Zudem sollen zwei Prozent der gesamten Verteidigungsausgaben für Forschung und Technologie ausgegeben werden, aktuell liegt der Wert jedoch bei nur 1,5 Prozent.

Neben der Einhaltung dieser vereinbarten Maßnahmen kann Deutschland weitere Schwerpunkte setzen. Insbesondere wäre es wichtig, bei der Umsetzung dieses Kompasses auch die humanitäre Perspektive nicht außer Acht zu lassen. Nicht erst die (militärische) Konfliktlösung, sondern schon die Konfliktvermeidung und -schlichtung müssen Schwerpunkte der deutschen

4 Übersetzt aus dem Englischen: „Europe will always continue to favour dialogue over confrontation, diplomacy over force, and multilateralism over unilateralism. But if you want dialogue, diplomacy and multilateralism to succeed, you need to put power behind it.“

Politik sein und bleiben. Ein Teil davon muss die im Koalitionsvertrag vereinbarte „Feminist Foreign Policy“ sein. Dabei handelt es sich um politische Rahmenbedingungen, die Geschlechtergleichheit und die Inklusion von Minderheiten in den Mittelpunkt stellt. In einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik haben wir nun die Chance, alte Strukturen aufzubrechen und die bestehenden Machtverhältnisse, insbesondere männlich dominierte patriarchale Muster infrage zu stellen. Dies ist ein wichtiger Baustein bei der Vermeidung bewaffneter Konflikte.

Unter Hinweis auf die UN-Resolution 1325 zu Frauen, Frieden und Sicherheit forderte auch das Europäische Parlament die Gleichstellung von Frauen und Männern im Rahmen der Außen- und Sicherheitspolitik. Insbesondere soll die Beteiligung von Frauen an Friedensprozessen, der Umsetzung von Friedensabkommen und der damit verbundenen Entscheidungsfindung gewährleistet werden. Zudem soll die Anzahl von Frauen in uniformierten Diensten in Friedensmissionen und nationalen Sicherheitsdiensten erhöht werden.

Darüber hinaus ist es mir als Mitglied des Europäischen Parlaments auch ein Anliegen zu betonen, dass Integrationsschritte nicht ohne parlamentarische Kontrolle geschehen sollten. Wie in einem Bericht des Europäischen Parlaments⁵ an den Rat und den EU-Außenbeauftragten zur GASP nach der russischen Invasion in der Ukraine empfohlen, muss das Parlament in die ordnungsgemäße weitere Umsetzung und Kontrolle der Europäischen Friedensfazilität⁶ mit einbezogen werden.

Die Umsetzung des Strategischen Kompasses ist eine Chance, die notwendige europäische Integration im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik voranzubringen und in diesem Rahmen wichtige Schwerpunkte zu setzen.

- 5 European Parliament 2022: 2022/2039 (INI): Recommendation to the Council and the Commission Vice President/High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy on the EU's Foreign, Security and Defence Policy after the Russian Invasion of Ukraine, [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2022/2039\(INI\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2022/2039(INI)&l=en) (15.9.2022).
- 6 Um ihre Fähigkeit zur Konfliktverhütung, Friedenskonsolidierung und Stärkung der internationalen Sicherheit zu verbessern, hat die EU einen neuen außerbudgetären Fonds eingerichtet. Gegründet wurde die Europäische Friedensfazilität durch Beschluss des Rates der Europäischen Union am 22. März 2021.



Christine Lambrecht
Bundesministerin der Verteidigung

Deutschlands Verantwortung für Europa und die Welt

Der Juni 2022 wird als Weichenstellung für die Sicherheit Europas in die Geschichte eingehen. Der NATO-Gipfel in Madrid ebnete Finnland und Schweden den Weg in das Bündnis. Beide Länder geben damit ihre historische Bündnisneutralität auf. Zudem haben die derzeit noch 30 Mitgliedstaaten der NATO das neue Strategische Konzept angenommen und beschlossen, die Verteidigungsfähigkeit insbesondere an der Ostflanke zu stärken: Gemeinsam erhöhen wir die militärische Präsenz im Baltikum, in Polen, Rumänien, der Slowakei und Tschechien. Darüber hinaus werden künftig 300.000 Soldat_innen als schnelle Eingreiftruppe in erhöhter Alarmbereitschaft sein. Eine weitere wegweisende Entscheidung ist nur wenige Tage vor dem Madrider Gipfel in Brüssel und Straßburg gefallen: Die Europäische Union hat die Ukraine und die Republik Moldau zu Beitrittskandidaten erklärt und Georgien diesen Status konkret in Aussicht gestellt.

Nachdem Russland die europäische Friedensordnung mit seinem brutalen Angriffskrieg gegen die Ukraine erschüttert hat, sind das wichtige Schritte

hin zu einer neuen europäischen Sicherheitsarchitektur. Unter dem Dach von EU und NATO bündeln die europäischen Demokratien ihre politischen und militärischen Kräfte, Seite an Seite mit unseren transatlantischen Freunden. Wie diese neue Sicherheitsarchitektur am Ende genau aussehen wird, können wir heute noch nicht sagen. Klar ist allerdings schon jetzt, erstens: In Europa wird unser Hauptaugenmerk für absehbare Zeit auf Russland liegen. Zweitens: Europa wird einen sehr viel größeren Beitrag für seine eigene Sicherheit leisten müssen. Und drittens: Deutschland ist hier besonders gefordert.

Was bedeutet das für unser sicherheitspolitisches Selbstverständnis und für die sicherheitspolitische Rolle Deutschlands in Europa und der Welt? Die notwendige ernsthafte und umfassende Debatte über dieser Frage hat gerade erst begonnen. Jedoch lassen sich aus meiner Sicht einige zentrale Punkte benennen, auf die es ankommen wird.

Mehr als Krisenbewältigung: Wir müssen aus der aktuellen Situation die sicherheitspolitischen Lehren für die Zukunft ziehen.

Die Auswirkungen des brutalen russischen Überfalls auf die Ukraine sind weltweit zu spüren, auch bei uns in Deutschland. Unser Land steht vor enormen Herausforderungen: unterbrochene Lieferketten, steigende Preise im Supermarkt, explodierende Preise bei der Energie, drohende Knappheit fossiler Brennstoffe und allgemein eine große Unsicherheit darüber, was die Zukunft bringt. All das macht den Menschen in unserem Land große Sorgen. Das gilt für die Unternehmen, die um ihr Überleben fürchten. Es gilt für die Arbeitnehmer_innen, die sich fragen, wie sicher ihre Arbeitsplätze sind. Und es gilt ganz besonders für Menschen mit geringen Einkommen und Familien, bei denen das Geld jetzt noch knapper wird. Diese Lage birgt großen sozialen Sprengstoff. Und klar ist: Es dürfen nicht die schwachen Schultern sein, die die größten Lasten dieser Krise tragen.

Daher ist es nur folgerichtig, dass die Bundesregierung schnell und entschlossen reagiert, um die Folgen der Krise abzufedern, die Wirtschaft zu stabilisieren und den Wohlstand zu erhalten: mit milliardenschweren Entlastungsprogrammen und insbesondere auch mit kurzfristigen Maßnahmen,

die uns schon bald unabhängig machen von Öl, Kohle und Gas aus Russland. Ebenso wichtig ist es allerdings, dass wir aus dieser Situation die richtigen Lehren für unsere künftige Sicherheitspolitik ziehen.

Wir brauchen eine „realistische Friedenspolitik“ (Helmut Schmidt). Militärische Abschreckung ist ein notwendiges Instrument der Friedenssicherung.

Der russische Überfall auf die Ukraine hat enorme Auswirkungen auf unser Land und unser Leben, und das, obwohl wir nur indirekt betroffen sind. Stellen wir uns einmal das eigentlich Unvorstellbare vor: Was wäre, wenn Putin das Baltikum angreift? Was wäre, wenn NATO und EU – und damit wir – direkt in einen Krieg involviert wären? Was würde das für das Leben der Menschen in unserem Land bedeuten? Was für eine Krise hätten wir dann in ganz Europa? Welch schreckliche Gewalt? Wir können und wir wollen uns ein solches Elend kaum vorstellen. Aber in der Ukraine ist das Unvorstellbare Wirklichkeit geworden. Mit jedem weiteren Kriegstag wird es uns schmerzhaft vor Augen geführt. Und wir wissen nicht, wie weit Putin seinen Großmachtwahn noch treiben wird. Wir alle haben die russischen Drohungen gegen den NATO-Partner Litauen vernommen, der die europäischen Sanktionen an der Grenze zu Kaliningrad umsetzt. Es sind beileibe nicht die ersten Drohungen dieser Art. Wir sollten sie ernst nehmen. Und wir müssen alles dafür tun, dass sie niemals verwirklicht werden.

Helmut Schmidt sprach während des Kalten Krieges davon, dass wir eine „realistische Friedenspolitik“ brauchen. Und Carlo Schmid, einer der Väter des Grundgesetzes, erinnerte uns schon 1955 daran, dass „[d]er gute Wille leider nicht [genügt], um die Welt zu ändern. Wenn man das will, dann muss man sich sehr tief bücken, so tief wie die Erde unter der Stirn des denkenden Menschen liegt; denn dort sind die Steine und das Gestrüpp, die man wegräumen muss, ehe man anfangen kann, die Welt zu verändern.“ Beiden, Helmut Schmidt und Carlo Schmid, war ausdrücklich klar, dass es einer wirklichen militärischen Abschreckung bedarf, wenn wir Frieden wollen. Und auch Willy Brandt, der Vater der Annäherungspolitik, war sich dessen sehr bewusst. Unter ihm als Bundeskanzler stieg der Wehretat auf vier Prozent der Wirtschaftsleistung. Das ist mehr als doppelt so viel wie heute.

Auch wenn wir uns heute nicht mehr im Kalten Krieg der Vorwendezeit befinden, so gilt eines weiterhin – und es gilt erst recht in dieser komplexen, multipolaren Welt, in der sich autokratische Systeme immer breiter machen: Wir, die NATO als Bündnis und Deutschland als Teil der NATO, müssen militärisch so stark sein, dass es keine Option ist, uns anzugreifen. Wir müssen so stark sein, dass auch ein Autokrat, der sich beliebig über das Völkerrecht hinwegsetzt und der den Krieg als Herrschaftsinstrument nutzt, an den Verhandlungstisch – zu Recht und Diplomatie – gezwungen wird. Wir brauchen militärische Stärke, damit unser Frieden erhalten bleibt und mit ihm unsere Freiheit, unsere Lebensweise und unser sozialer Wohlstand. Das Unvorstellbare darf nicht Wirklichkeit werden.

Eine in diesem Sinne realistische Friedenspolitik ist auch der Grund dafür, dass diese Bundesregierung an der nuklearen Teilhabe im Bündnis festhält. Und sie ist der Grund, aus dem ich mich für eine starke Bundeswehr einsetze.

Schluss mit der Vernachlässigung: Wir brauchen eine leistungsfähige Bundeswehr für die Landes- und Bündnisverteidigung.

Schon Kurt Schumacher hat es bei der Diskussion über die Wiederbewaffnung Deutschlands klar ausgesprochen: „Nur wenn die demokratischen Streitkräfte hier in Deutschland so stark sind, dass sie die Kraft haben, bei einem Angriff aus dem Osten die Kriegsentscheidung [...] zu tragen, nur dann kann das Deutsche Volk seinen militärischen Beitrag für die Verteidigung in der Welt leisten.“ Diese zeitüberdauernde Tatsache haben wir in Deutschland viel zu lange verdrängt. Und wir haben deswegen ein unentbehrliches Instrument zur Friedensvorsorge und zur Wehrhaftigkeit geschwächt: die Bundeswehr. Über Jahrzehnte wurden unsere Streitkräfte vernachlässigt und heruntergewirtschaftet. Das hat große Lücken in der Ausstattung gerissen. Ich treffe überall auf hoch motivierte Soldat_innen, die mit viel Engagement unserem Land dienen. Aber viel zu oft bekomme ich die Meldung: Haben wir nicht, haben wir zu wenig, ist verbraucht, ist defekt.

Damit muss jetzt Schluss sein. Aus diesem Grund haben wir mit dem Sondervermögen von 100 Milliarden Euro das größte Ertüchtigungspaket in der Geschichte der Bundeswehr im Grundgesetz verankert. Begleitet wird es von

umfassenden Maßnahmen, mit denen wir die Beschaffung vereinfachen und beschleunigen. Das Ziel ist klar. Wir machen die Bundeswehr wieder zu dem, was sie sein muss: eine leistungsfähige Armee, die ihren Kernauftrag voll erfüllen kann, unser Land und unser Bündnis zu verteidigen. Dafür werden wir jetzt die dringendsten Fähigkeitslücken in großer Breite und dauerhaft schließen: von der persönlichen Ausrüstung unserer Soldat_innen über ausreichend Munition bis hin zu den Großprojekten wie beispielsweise der Beschaffung des Kampfflugzeugs F 35A als Nachfolge für den in die Jahre gekommenen Tornado – essenziell für die nukleare Teilhabe.

Aber es ist nicht das einzelne Projekt, das einzelne Fahrzeug, Schiff oder Kampfflugzeug, das unser Land wehrhaft macht. Es ist das Zusammenwirken von allen Bereichen – aus der Luft, auf dem Boden, im Weltraum, zur See und im Cyber- und Informationsraum. Landes- und Bündnisverteidigung geht nur mit einem übergreifenden Verständnis. Deswegen legen wir einen besonderen Fokus auf Führungsfähigkeit und Digitalisierung: auf moderne Satelliten, leistungsfähige Rechenzentren, sichere Kommunikation. Dies sind die Schlüsselfähigkeiten, von denen alles andere abhängt. Es geht nicht nur darum, in der Bundeswehr auf der Höhe der Zeit miteinander kommunizieren zu können, sondern vor allem auch um unsere internationale Anschlussfähigkeit. Es muss selbstverständlich werden, dass unsere Soldat_innen mit ihren amerikanischen, niederländischen oder französischen Kamerad_innen verschlüsselt per Funk sprechen und Informationen austauschen können. Und damit ist ein ganz entscheidendes Ziel angesprochen:

Wir bleiben eng eingebunden in unsere Bündnisse und werden noch mehr Verantwortung übernehmen.

Wenn wir in Europa über militärische Sicherheit sprechen, kann das immer nur gemeinsame Sicherheit sein. Kein Land kann mit Alleingängen Sicherheit herstellen. Es geht entsprechend dem Bekenntnis des Nordatlantikvertrags darum, die „Bemühungen für die gemeinsame Verteidigung und für die Erhaltung des Friedens und der Sicherheit zu vereinigen“ (Präambel). Es geht um die „Solidarität der Tat“, wie es die für das europäische Miteinander wegweisende Schuman-Erklärung mit gebotennem Pathos formuliert.

Wir sind dankbar dafür, dass die USA ein Garant für diese gemeinsame Sicherheit sind – und dass Präsident Biden die transatlantische Solidarität erneut bekräftigt hat, indem er bereits zweimal seit seiner Amtsübernahme die amerikanische Truppenpräsenz in Europa verstärkt hat. Allerdings muss Europa im Sinne einer fairen Lastenverteilung auch selbst mehr für seine eigene Sicherheit tun. Auch deshalb begrüße ich es sehr, dass mit Finnland und Schweden zwei weitere europäische Staaten der NATO beitreten, die beide über eine leistungsfähige Armee verfügen: mit starken Seestreitkräften und modernen, schnell aufwuchsfähigen Landstreitkräften, die gerade die bedrohte Ostflanke sehr gut kennen. Insgesamt gehören dann 23 von 27 EU-Mitgliedern dem Bündnis an.

In Deutschland engagieren wir uns umfassend für die internationale Sicherheit, im internationalen Krisenmanagement und in den Friedensmissionen von UN, EU und NATO genauso wie in der Landes- und Bündnisverteidigung. Gerade jetzt, in angespannter Zeit, leistet unsere Bundeswehr einen wichtigen Beitrag dazu, die NATO-Ostflanke zu sichern. In dieser Legislaturperiode haben wir die Battlegroup als Teil der enhanced Forward Presence (eFP)¹ der NATO in Litauen verstärkt, Flugabwehr- und Infanteriekräfte in die Slowakei verlegt, unsere Marinepräsenz in der Ostsee erhöht und das Air Policing verstärkt. Und als logistische Drehscheibe der NATO sind wir derzeit besonders gefragt.

Deutschland wird die Planungsziele der NATO erreichen – und zwar schneller als versprochen. Wir werden die bereits geplante Heeresdivision zwei Jahre vor der Zeit, also schon 2025, einsatzbereit melden. Angesichts der aktuellen Bedrohungslage und auch angesichts der wegweisenden Beschlüsse auf dem NATO-Gipfel in Madrid wollen und müssen wir aber noch mehr Verantwortung für die Landes- und Bündnisverteidigung übernehmen. Das wird sich einerseits zahlenmäßig ausdrücken, indem wir uns u. a. entscheidend am Aufbau einer Kampfbrigade in Litauen beteiligen. Andererseits soll es sich dadurch ausdrücken, dass wir vermehrt auch eine militärische Führungsrolle einnehmen, beispielsweise dadurch, dass wir ein maritimes Führungskom-

1 Die NATO-Mission enhanced Forward Presence (eFP) dient mit der Verlegung von Soldat_innen der Bündnispartner nach Polen und in die baltischen Staaten der Sicherung und der Abschreckung von Bedrohungen des Bündnisgebiets.

mando im Ostseeraum stellen. Dazu müssen wir die entsprechenden Fähigkeiten vorhalten: Die Bundeswehr muss eine leistungsfähige Allround-Armee sein, die Fähigkeiten im gesamten militärischen Spektrum vorhält. Sie muss ein Anlehnungspartner für kleinere Staaten sein, die sich auf Nischenfähigkeiten spezialisieren und diese einbringen. Um dieser Rolle gerecht zu werden, bauen wir gezielt die Fähigkeiten aus, die andere Staaten nicht vorhalten können. Nur so können unsere Streitkräfte zum europäischen Kraftverstärker in NATO und EU werden. Ich bin überzeugt: Ein militärisch handlungsfähiges Europa gibt es nur mit einer leistungsfähigen Bundeswehr.

Zu einer realistischen Friedenspolitik gehört ein umfassendes Sicherheitsverständnis. Militärische und zivile Komponenten sind zwei Seiten derselben Medaille.

Zu einer realistischen Friedenspolitik gehört militärische Abschreckung – und daher eine starke Bundeswehr, die es uns erlaubt, mehr Verantwortung im Bündnis zu übernehmen. Das hat uns die aktuelle Krisensituation sehr deutlich in Erinnerung gerufen. Gleichzeitig sehen wir aber auch, dass es um weit mehr geht als nur um „harte Sicherheit“. Menschliche Sicherheit ist umfassende Sicherheit. Zivile und militärische Komponenten müssen zusammengedacht werden – oder wie es meine Kabinettskollegin Svenja Schulze in diesem Band eindrücklich formuliert: „Um menschliche Sicherheit zu verwirklichen, bedarf es der Tauben und der Falken.“ Ihren Ausführungen zur Bedeutung der Entwicklungspolitik – im Hinblick auf gerechte globale Strukturen, Bewältigung der Klimakrise, Armutsbekämpfung, Gleichstellung der Geschlechter – kann ich mich nur anschließen. Oftmals haben militärische Einsätze gerade dieses eine Ziel: Raum zu schaffen für diplomatische, entwicklungspolitische und humanitäre Bemühungen – und für politischen Fortschritt, der ohne militärische Absicherung keine Aussicht auf Erfolg hätte. Mit diesem Ziel wird sich unsere Bundeswehr – bei aller notwendigen Fokussierung auf die Landes- und Bündnisverteidigung im Osten – auch in Zukunft im globalen Süden engagieren.

Ein weiterer wichtiger Faktor, der über das Militärische hinausweist, ist eine strategisch kluge Wirtschafts- und Außenhandelspolitik. Eine Annäherungs-

politik, die allein auf Wandel durch Handel setzt, ist zum Scheitern verurteilt. Darauf hat der SPD-Vorsitzende Lars Klingbeil auf der Tiergartenkonferenz der FES im Juni dieses Jahres zurecht hingewiesen. Vielmehr führt eine solche Politik zu gefährlichen Abhängigkeiten, wie wir es jetzt vor allem mit Blick auf russisches Gas erleben.

Eine Annäherung durch Handel kann nur da erfolgreich sein, wo sie von gemeinsamen Werten getragen wird. Dort aber, wo dies gegeben ist, ist eine intensive Vernetzung der sicherheitspolitische Königsweg. Das beeindruckendste Beispiel nachhaltiger Freiheits- und Friedenssicherung ist ohne Frage das europäische Friedensprojekt. Es hat Europa nach zwei verheerenden Weltkriegen und noch einmal nach dem Fall des Eisernen Vorhangs geeint. Das verdanken wir der europäischen Kooperation und Integration, angefangen bei der Montanunion über die Europäischen Gemeinschaften bis hin zur heutigen Europäischen Union. Das verdanken wir der sich immer weiter vertiefenden europäischen Wirtschafts- und Wertegemeinschaft. Daher halte ich es – auch und gerade aus sicherheitspolitischen Erwägungen – für richtig und wichtig, den Weg der europäischen Integration fortzusetzen. Umso mehr begrüße ich es, dass die Ukraine und die Republik Moldau, bald hoffentlich auch Georgien, und zuvor schon die Staaten des Westbalkans EU-Beitrittskandidaten sind.

Einem ganzheitlichen Verständnis von Sicherheit sieht sich auch die NATO verpflichtet. Deutlich macht dies schon das umfassende Bekenntnis zu „Freiheit, [dem] gemeinsame[n] Erbe und [der] Zivilisation ihrer Völker, die auf den Grundsätzen der Demokratie, der Freiheit der Person und der Herrschaft des Rechts beruhen“ (Präambel des Nordatlantikvertrags). Umfassend operationalisiert wird dieses Verständnis vom neuen Strategischen Konzept. Es nimmt den vernetzten Ansatz auf und befasst sich auch mit Energie und Entwicklung, mit wirtschaftlichen und sozialen Fragen. Zudem hat es den Cyberspace und den Weltraum fest im Blick, beides von grundlegender Bedeutung für die moderne Welt der Kommunikation und Information. Damit ist das Strategische Konzept der NATO auch ein hervorragender Ausgangs- und Anknüpfungspunkt für die Nationale Sicherheitsstrategie, die sich Deutschland unter dieser Bundesregierung erstmals geben wird. Damit wer-

den wir – im engen Austausch mit dem Bundestag, der Wissenschaft, Think-tanks, Verbänden, Zivilgesellschaft und Nichtregierungsorganisationen sowie mit unseren Partnern und Verbündeten – die Leitplanken für eine vorausschauende Sicherheitspolitik festlegen. Und das ist ausgesprochen wichtig, denn:

Vorausschauende Sicherheit ist eine Frage der Generationengerechtigkeit.

Dem viel beachteten Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021, in dem es den Gesetzgeber zu einer vorausschauenden Klimapolitik verpflichtet, liegt eine wichtige Annahme zur Generationengerechtigkeit zugrunde: „Die Pflicht zum Schutz vor Lebens- und Gesundheitsgefahren kann eine Schutzverpflichtung auch in Bezug auf künftige Generationen begründen. Das gilt erst recht, wenn unumkehrbare Entwicklungen in Rede stehen.“ Vom Grundgedanken her lassen sich diese wichtigen Ausführungen meines Erachtens nach auch auf Fragen der Sicherheit übertragen. Das heißt, wir müssen unsere Sicherheitspolitik heute so gestalten, dass auch unsere Kinder und Kindeskiner in Frieden, Freiheit und Wohlstand leben können. Drei Punkte möchte ich hier hervorheben.

Erstens: Mit Blick auf die Bundeswehr müssen wir aus den Fehlern der Vergangenheit lernen. Wir dürfen unsere Streitkräfte nicht sehenden Auges hinhalten und vernachlässigen, wie dies in den vergangenen Jahrzehnten der Fall war. Denn im besten Fall würde das bedeuten, dass künftige Generationen – so wie wir heute – enorme Kraftanstrengungen unternehmen müssten, um ihre Streitkräfte wieder auf die Beine zu stellen. Im schlimmsten Fall würde es bedeuten, dass das Unvorstellbare Wirklichkeit würde. Das dürfen wir nicht zulassen.

Daher müssen wir die Bundeswehr heute so gestalten, dass sie für die Landes- und Bündnisverteidigung nachhaltig gut aufgestellt ist. Das betrifft, wie ausgeführt, eine moderne Ausstattung, aber auch Fragen der Strukturen und der Ausbildung. Unsere Bundeswehr muss kaltstartfähig sein. Unsere

Bataillone müssen auf alle Gefechtsarten vorbereitet sein. Und für unsere Soldat_innen müssen wir den militärischen Grundsatz wiederbeleben: „Train as you fight.“

Die Grundlage von allem ist, dass wir eine nachhaltige Finanzierung der Bundeswehr sicherstellen. Deshalb ist es ein gutes Zeichen, dass sich der Gesetzgeber nun erstmals ausdrücklich auf die NATO-Fähigkeitsziele verpflichtet hat, und zwar dauerhaft, auch über das Sondervermögen hinaus. Und deshalb werde ich mich dafür einsetzen, dass der Wehretat weiter steigt. Denn eines ist vielen unbekannt: Die Militärinflation (insbesondere steigende Betriebs- und Infrastrukturkosten) ist höher als die gesamtwirtschaftliche Inflation. Das heißt, ein gleichbleibender Wehretat führt zwangsläufig zu sinkenden Investitionen in Ausstattung und Co.

Zweitens: Auch wenn unser Fokus in Europa auf absehbare Zeit auf Russland liegen wird, müssen wir die großen systemischen Konflikte der Zukunft schon heute auf dem Schirm haben. Unser Bekenntnis zur Verantwortung in der Welt verlangt von uns daher auch, China und Asien mitzudenken. Klar ist: Unsere Freiheit, unser Frieden und unser Wohlstand hängen von Stabilität und Frieden auch in diesen Regionen ab. Wir wissen, wie wichtig gerade auch freie Handelswege sind, weil wir gegenwärtig ganz konkret sehen, welche weitreichenden Auswirkungen unterbrochene Lieferketten haben können. Daher werden wir uns weiterhin im indopazifischen Raum engagieren. Noch wichtiger aber ist, dass Deutschland und Europa mehr Verantwortung für die europäische Sicherheit übernehmen, um die USA hier zu entlasten. Denn der sicherheitspolitische Fokus der USA wandert zunehmend in Richtung China.

Drittens: „Unser Ziel bleibt das gleiche Gewicht der militärischen Kräfte [...], das gleiche Gewicht der Abschreckungsmöglichkeiten [...] auf niedrigerem Niveau als heute.“ Dieses Ziel hatte Helmut Schmidt zum NATO-Doppelbeschluss formuliert. Es ist heute so aktuell wie damals. Daher setzt sich diese Bundesregierung für eine Wiederbelebung der internationalen Abrüstungsbemühungen und der Rüstungskontrolle ein und unterstützt die entsprechenden Bemühungen der NATO. Wichtig ist vor allem, dass wir auch neue waffentechnologische Entwicklungen einer weltweiten Rüstungskontrolle

unterwerfen. Das gilt insbesondere für Biotech, Hyperschall, Weltall, Cyber und KI². Zudem wollen wir bewaffnete Drohnen, mit denen auch wir die Bundeswehr zum Schutz unserer Soldat_innen im Einsatz ausrüsten, verstärkt in internationale Kontrollregime einbeziehen. Letale autonome Waffensysteme, die vollständig der Verfügung des Menschen entzogen sind, lehnen wir ab und treiben deren internationale Ächtung voran. Und auch wenn wir uns im Sinne einer realistischen Friedenspolitik zur nuklearen Teilhabe bekennen, bleibt unser langfristiges Ziel doch eine atomwaffenfreie Welt (Global Zero). Wir setzen uns weiterhin für die nukleare Abrüstung und Nichtverbreitung ein, gerade auch mit Blick auf neue strategische Nuklearwaffensysteme und Systeme mit kurzer und mittlerer Reichweite.

Wir nehmen die Verantwortung an: Deutschland als führende Friedensmacht.

Wir Deutschen haben uns nach dem Menschheitsverbrechen der Shoa und nach den Verheerungen des Zweiten Weltkrieges geschworen, eine Friedensmacht zu sein: „Im Bewusstsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen, von dem Willen beseelt, als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden in der Welt zu dienen [...].“ So steht es in der Präambel unserer Verfassung, des Grundgesetzes. Viele Jahrzehnte haben wir einen engagierten Beitrag zur Entspannung, zur Diplomatie, zur Integration und zum Multilateralismus geleistet und übrigens auch zu Abschreckung und zum internationalen Krisenmanagement. Bei alledem war immer klar: Unsere militärische Rolle muss begrenzt bleiben. Wir haben uns oft zurückgehalten, und das hat uns oft auch sehr gut zu Gesicht gestanden.

2 Bereits jetzt werden zum Teil ohne Rücksicht auf Moral und Gesetz neue Waffentechnologien entwickelt, die das Gefecht der Zukunft einschneidend verändern: Durch Biotech verschwimmt die Grenze zwischen Mensch und Maschine (z.B. Gehirnimplantate, die Waffen steuern). Künstliche Intelligenz (KI) nimmt den Faktor Mensch zunehmend aus dem Gefecht (z.B. autonome Zielauswahl). Raketen mit fünffacher Schallgeschwindigkeit (Hyperschall) sind bereits im Einsatz und insbesondere auch eine Gefahr für die Infrastruktur im Weltall (z.B. Kommunikationssatelliten).

Aber es ist auch klar, dass Friedensmacht zu sein heute etwas anderes bedeutet als vor 70, 30 oder zehn Jahren – oder vor dem 24. Februar 2022, dem russischen Überfall auf die Ukraine. „[J]ede Zeit [will] eigene Antworten [...] und man [hat] auf ihrer Höhe zu sein [...], wenn Gutes bewirkt werden soll.“ Das wusste schon Willy Brandt. Und diese Antworten werden wir geben. Unsere Freunde und Verbündeten vertrauen auf uns und schauen auf uns. Daher wollen wir mehr Verantwortung übernehmen, uns mit Wort und Tat stärker einbringen und so die gemeinsame Sicherheitspolitik prägen. Die damit einhergehende Führungsrolle nehmen wir mit Demut und Gemeinsinn an: im Dienste einer regelbasierten Weltordnung, im Dienste von Frieden und Freiheit in Europa und der Welt, Seite an Seite mit unseren Freunden und Verbündeten, geleitet von unseren gemeinsamen Werten.



Svenja Schulze

Bundesministerin für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung

Sicherheit erfordert eine starke Entwicklungspolitik

Taube und Falke – die alten Bilder aus Bibel und Heraldik¹ mussten in politischen Diskursen lange erhalten zur Unterscheidung von Pazifist_innen und Befürworter_innen militärischer Optionen. Warum eigentlich? Zwar markieren beide Vogelarten auch in der Ornithologie in mancherlei Hinsicht Gegensätze. Doch bedeutet dies, dass nur die Taube *oder* der Falke eine Rolle spielen? Beide haben ihren Platz in der Ökologie. Die Natur teilt nicht ein in Gut und Böse. Warum dann der scharfe Dualismus in der Politik?

Seit Ende Februar erleben wir mit großer Eindringlichkeit, wie wichtig es ist, militärische Optionen und zivile Unterstützung zusammenzudenken, um Frieden und Sicherheit zu gewinnen. Wir erleben, wie wichtig es ist, die Entwicklungszusammenarbeit als zentralen Baustein des deutschen Engagements in der Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung zu stärken – neben allen Erfordernissen militärischer Unterstützung.

1 Der Begriff „Heraldik“ bezeichnet die Wappenlehre und befasst sich mit dem Aufbau und der Bedeutung von Wappenbildern, mit den Regeln ihrer Gestaltung und ihres Gebrauchs.

Zeitenwende und Entwicklungspolitik

Der 24. Februar 2022, der Tag des Angriffs Russlands auf die Ukraine, markiert eine Zeitenwende – geopolitisch, aber auch für alle Bereiche der Politik in Europa und Deutschland, angefangen von der Sicherheits-, über die Verteidigungs-, Innen- und Außen- bis hin zur Entwicklungspolitik. Bundeskanzler Olaf Scholz hat den Begriff der Zeitenwende geprägt und damit auch das Ende der europäischen Friedensordnung, wie wir sie bislang kannten, beschrieben. In seiner Regierungserklärung am 27. Februar 2022 verwies er auf die Bedeutung der Entwicklungszusammenarbeit, als er mit Blick auf das geplante 100-Milliarden-Euro-Sondervermögen für die Bundeswehr sagte: „Wir tun dies zu unserer eigenen Sicherheit, und wohl wissend, dass sich nicht alle Bedrohungen der Zukunft mit den Mitteln der Bundeswehr einhegen lassen. Deshalb brauchen wir eine starke Entwicklungszusammenarbeit. Deshalb werden wir unsere Resilienz stärken, technisch und gesellschaftlich ...“

Sicherheit und Entwicklung sind zwei Seiten einer Medaille. Beide gehören zu einer umfassenden Sicherheitsarchitektur. Auch ich als Entwicklungsministerin unterstütze es, dass wir unsere militärischen Fähigkeiten stärken. Viele haben gehofft, dass wir schrittweise in eine Weltordnung kommen, in der die Konflikte ohne Waffen gelöst werden können. Auch ich habe das gehofft. Aber Putins brutaler Angriffskrieg hat diese Hoffnungen zerstört.

Zivile Wege der Konfliktbewältigung und Krisenprävention stärken

Militärische Fähigkeiten sind notwendig, aber sie alleine führen uns nicht in eine friedliche Welt. Mehr noch, sie dürfen nicht das erste Mittel der Wahl sein, weder in unseren Köpfen noch in unserem Handeln. Neben den Rufen auch nach schweren Waffen müssen wir gemeinsam – und hörbar – unsere Stimmen erheben für die nichtmilitärischen, zivilen Wege zur Konfliktbewältigung und vor allem für Krisenprävention. Dabei muss unser Fokus „breiter“ und weiterhin auf die verschiedenen Krisen und angespannten Situationen gerichtet sein, vor allem im Mittleren und Nahen Osten und in Afrika. Dafür braucht es eine starke Entwicklungspolitik, die Ungleichheit, Hunger und

Armut als strukturelle Treiber von Konflikten angeht, die Bildung, Gesundheit, zivilgesellschaftliche Kräfte und Demokratieentwicklung stärkt und Menschen dabei unterstützt, Krisen zu bewältigen. Das ist es, was eine friedliche Welt von morgen braucht. Und deshalb setzt die Bundesregierung auf einen Dreiklang aus Außen-, Verteidigungs- und Entwicklungspolitik. Die Entwicklungspolitik mit ihrem langfristigen Ansatz, ihrer Partnerorientierung und ihrer starken lokalen Verankerung ist ein Kernstück dieser Strategie.

Zugleich kann die Entwicklungspolitik gerade durch diese Vernetzung vor Ort schnell reagieren und die Folgen von Konflikten, Fragilität und Gewalt abfedern. So wird verhindert, dass weitere Auswirkungen wie Nahrungsmittelknappheit und steigende Energiepreise andere Länder und das internationale System weiter destabilisieren.

Entwicklungspolitisches Sofortprogramm für die Ukraine

Von der Notwendigkeit und Wirkung der Entwicklungspolitik habe ich mich bei meinem Besuch in der Ukraine am 27./28. Mai 2022 selbst überzeugen können. Dort helfen gefestigte staatliche Strukturen in einem nach dem Ende der Sowjetunion zunächst hin- und hergerissenen Land, mit den aktuellen Notlagen umzugehen, die der Krieg hervorruft. Etwa bei der Versorgung der Binnenflüchtlinge, die die Ukraine weitgehend aus eigener Kraft bewältigen muss, oder beim Schutz besonders vulnerabler Gruppen: Kinder, Frauen, Kranke und alte Menschen. Das Bundesentwicklungsministerium arbeitet seit 1993 mit der Ukraine zusammen und knüpft daran im Krieg aktuell mit einem Sofortprogramm an. Dies ist möglich, da in der langen Zusammenarbeit bei der Umsetzung demokratischer Reformen, etwa bei der Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung, starke Netzwerke und Vertrauen aufgebaut worden sind. Das ermöglicht uns jetzt, mit dem entwicklungspolitischen Sofortprogramm schnell wirksame und nachhaltige Ansätze miteinander zu verbinden. Zugleich richte ich meinen Blick aber auch nach vorn, denn schon jetzt müssen wir die Grundlagen für eine international koordinierte Unterstützung des Wiederaufbaus einer freien und demokratischen Ukraine legen. Deutschland wird hier seinen Beitrag leisten, denn wir sind überzeugt: Entwicklungszusammenarbeit schafft Frieden und Sicherheit.

Beispiel Mali – Ursachen vielschichtiger Konflikte angehen

Sicherheit und Entwicklung sind zwei Seiten einer Medaille – besonders deutlich sehen wir das in fragilen Staaten, wo oft sehr komplexe Bedrohungslagen und Bedingungen für die Entwicklungszusammenarbeit vorherrschen. Die Sahel-Zone ist aktuell das eindringlichste Beispiel. Am 20. Mai 2022 hat der Bundestag die Verlängerung der deutschen Beteiligung an der größten UN-Blauhelm-Mission MINUSMA mit einer Aufstockung des Personals beschlossen. Außerdem wurde die Verlagerung der deutschen Beteiligung an der EU-Ausbildungsmission EUTM von Mali nach Niger verabschiedet. Als Bundesentwicklungsministerin begrüße ich die Verlängerung und neue Schwerpunktsetzung, denn es sind zwei wichtige Entscheidungen für die Stabilität der ganzen Region.

Angesichts der fragilen Sicherheitslage in Mali ist die Präsenz von MINUSMA eine wesentliche Voraussetzung für die Entwicklungszusammenarbeit, einer wichtigen Säule der Sicherheit vor Ort. Das Ziel ist, staatliche Strukturen und Dienstleistungen für die Bevölkerung Malis wieder zurück in die Fläche zu bringen – in der Daseinsvorsorge, bei der wirtschaftlichen Entwicklung oder der Klimaanpassung. Das ist entscheidend, um die Ursachen der vielschichtigen Konflikte in Mali anzugehen. Das Beispiel Mali zeigt sehr eindringlich: Sicherheit lässt sich nicht allein militärisch schaffen, dazu gehören auch Ernährungssicherheit, Einkommenssicherheit, Energiesicherheit, kurz: menschliche Sicherheit.

Dreiklang aus Entwicklungs-, Außen- und Verteidigungspolitik

Umfassende und damit wirklich nachhaltige Sicherheit ergibt sich aus sicheren (Teil-)Realitäten in *allen* Bereichen des Lebens. Bleibt ein Bereich unberücksichtigt, klafft eine Lücke. Schlimmstenfalls drohen Konflikte. Es ist wie mit einem Kartenhaus, das nach Entnahme einer Karte zusammenbricht. Wo es an der Basisversorgung der Menschen mangelt, wo Bildungschancen fehlen oder der Geschlechtergerechtigkeit keine Bedeutung beigemessen wird, droht eine Destabilisierung der Gesellschaft.

Die Entwicklungspolitik arbeitet gezielt an einem gesellschaftlichen Mehrwert: an einem friedlichen und zukunftsfesten Miteinander in einer globalisierten Welt. Für die Stabilität einer globalen Sicherheitsarchitektur ist dieser Mehrwert unerlässlich. Übergeordnetes Ziel unserer Arbeit ist es, friedliche und inklusive Gesellschaften zu fördern, gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken, Demokratie und die Achtung, den Schutz und die Gewährleistung der Menschenrechte zu unterstützen, die entsprechenden Institutionen und Strukturen auf- und auszubauen – um damit Sicherheit für alle Menschen zu gewährleisten.

Zweifellos ist Entwicklungspolitik ein eigenständiges Politikfeld, das weltweit mehr denn je nachgefragt werden wird. Aber Entwicklungspolitik kann und sollte in enger Vernetzung mit der Außen- und Verteidigungspolitik ihre Kräfte entfalten und so zu einer stabileren globalen Sicherheitsarchitektur beitragen. Das stärkt im Übrigen auch ganz erheblich Deutschlands Rolle in der Welt – als Anwältin von Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und internationaler Verständigung.

Entwicklungspolitik am Leitbild menschlicher Sicherheit orientieren

In diesem Sinne ist Sicherheitspolitik also weit mehr als Militär und Diplomatie. Die Entwicklungszusammenarbeit steht deshalb für einen erweiterten Sicherheitsbegriff, der das Leitbild einer *menschlichen Sicherheit* für alle Menschen verfolgt. Ein in diesem Sinne erweitertes Sicherheitsverständnis erstreckt sich dabei, wie erwähnt, auf ein sehr breites Spektrum. Der Terminus „menschliche Sicherheit“ – sozusagen als Weiterentwicklung der traditionellen „äußeren“ und „inneren Sicherheit“ – ist aus meiner Sicht ein Schlüsselbegriff, der die Politikfelder zusammendenkt und -führt. Hinter ihm steht die (bedrückende) Macht des Faktischen, denn Krisen haben heute oft multidimensionale Ursachen, bedingen einander, sind komplexer und damit auch lang anhaltender geworden. Dadurch steigen nicht nur die Anforderungen an militärische Interventionen, sondern auch an humanitäre und entwicklungspolitische Bedarfe, wenn es z. B. darum geht, mühsam erzielte Entwicklungsfortschritte zu bewahren und soziale Kohäsion in Gesellschaften zu erhalten und zu fördern. Besonders in lang anhaltenden Krisen und

Konflikten müssen humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung konzeptionell und operativ miteinander verzahnt werden.

Genau aus diesem Grund unterstützt die Bundesregierung auch die Umsetzung des im Februar 2019 von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) empfohlenen Humanitarian-Development-Peace Nexus (HDP-Nexus) – als international anerkanntes Arbeitsprinzip, das humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung eng miteinander verschränkt, um bessere Wirkungen in Krisenkontexten zu erzielen und humanitäre Bedarfe zu reduzieren. Armut, gewaltsamen Konflikten und den ihnen zugrunde liegenden multisektoralen Ursachen von Krisen soll so nachhaltiger entgegengewirkt werden. Zugleich soll damit auch das mit den nachhaltigen Entwicklungszielen gegebene Versprechen „Leave No One Behind“ erfüllt werden.

„Menschliche Sicherheit“, also ein erfülltes und selbstbestimmtes Leben führen zu können, ist dabei das übergeordnete Ziel. Es soll erreicht werden etwa durch die Durchsetzung der Menschenrechte, verantwortungsvolle Regierungsführung, Abwehr physischer Bedrohung, Zugang zu Bildung und Gesundheit sowie die Sicherstellung, dass jedes Individuum die Freiheiten und Möglichkeiten hat, sein Potenzial zu entfalten. All dies sind Kernaufgaben der Entwicklungspolitik!

Präventiv handelnde Entwicklungspolitik

Sicherheit und Entwicklung sind zwei Seiten einer Medaille – ich sehe mich in dieser Überzeugung bewusst auch in der Tradition von Erhard Eppler, Egon Bahr, Marie Schlei und Heidemarie Wieczorek-Zeul, bedeutender sozialdemokratischer Entwicklungspolitiker_innen, deren persönliche Prägung sehr unterschiedlich war, die jedoch eines verband: Leidenschaft und oft auch avantgardistischer Einsatz für die „Eine Welt ohne Hunger“, Frieden ohne Waffen, Multilateralismus, nachhaltige Entwicklung, soziale Gerechtigkeit und Geschlechtergleichstellung weltweit.

Überdies stehe ich für eine werteorientierte Entwicklungspolitik – auch und gerade in sicherheitsrelevanten Fragestellungen. Gerade dort kann sie einen entscheidenden Mehrwert liefern, denn eine große Stärke sind ihre partizipativen Planungs- und Entscheidungsprozesse mit Partnerstrukturen, jahrzehntelange Erfahrungen im konfliktensiblen Vorgehen (nach dem sogenannten Do-no-harm-Prinzip)² und die Einbeziehung der Zivilgesellschaft. Indem Entwicklungspolitik nicht erst auf Krisen reagiert, wenn sie schon eskaliert sind, sondern *präventiv* handelt und so anstrebt, Gewaltkonflikte und krisenhafte Zuspitzungen möglichst frühzeitig zu verhindern, leistet sie einen wichtigen Beitrag. Dies gilt vor allem auch zur Umsetzung grundlegender Ziele einer Nationalen Sicherheitsstrategie, die seit März 2022 mit aktiver Teilnahme des Entwicklungsministeriums erarbeitet wird. Entwicklungszusammenarbeit kann Krisen und Gewalt verhindern und unterstützt Gesellschaften bei der zivilen Bearbeitung von Konflikten – durch Bekämpfung von Armut und Ungleichheit sowie durch Förderung von inklusiven Transformations- und Reformprozessen (Just Transition). Investitionen in Prävention heute führen zu mehr Resilienz morgen.

Stärkere Maßnahmen zur Umsetzung der Agenda 2030

Zugleich arbeiten wir an *innovativen* Lösungen als zeitgemäße Antworten auf die sicherheitsrelevanten Herausforderungen der Gegenwart. Was bedeutet das?

Übergeordnet sind die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und ihre 17 Nachhaltigkeitsziele (SDGs) unsere Richtschnur. Durch sie wird besonders deutlich erfahrbar, dass alle gemeinsam Verantwortung tragen für unseren gemeinsamen Planeten und die eine Weltgemeinschaft. Die Agenda 2030 ist eine universelle Verbindlichkeit, die für alle gilt und nicht nur für die Länder des globalen Südens. Damit weitet sie den Blick und nimmt den Norden in die Pflicht. Bei der Erreichung der SDGs müssen wir gewaltig aufholen, denn durch die Folgen des Klimawandels, die Covid-19-Pandemie und aktuell den

² Das Do-no-harm-Prinzip (übersetzt „richte keinen Schaden an“) zielt darauf ab, mögliche negative Folgen von Entwicklungsarbeit frühzeitig zu erkennen, um sie vermeiden oder abfedern zu können.

russischen Angriffskrieg hat es Rückschritte gegeben. Laut OECD ist bisher nur ein Viertel der messbaren Unterziele der Agenda 2030 bereits oder fast erreicht. Um alle Ziele bis 2030 zu erreichen, braucht es stärkere politische Maßnahmen. Genau daran arbeiten wir seit Übernahme der Regierungsverantwortung am 8. Dezember 2021 durch die SPD-geführte Bundesregierung.

Bündnis für globale Ernährungssicherheit

Hunger – welch destruktiven Kräfte in ihm stecken, mögen die Ältesten unter uns noch am eigenen Leib während des Zweiten Weltkriegs und in der Nachkriegszeit erfahren haben. Und welches Gefährdungspotenzial er für die Sicherheit eines Landes haben kann, hat in der Weltgeschichte schon so mancher Krieg gezeigt. In der Ukraine war es Josef Stalin in den 1930er Jahren, der in seinem Hungerkrieg gegen die Bevölkerung eine Hungersnot bewusst herbeiführte. Zwischen drei und vier Millionen Menschen starben. Heute nimmt Putin Hunger in Kauf, indem er die in vielen Ländern des Südens dringend benötigten Agrarexporte aus der Ukraine blockiert oder Silos bombardiert. Das treibt die Preise für Grundnahrungsmittel weltweit in ungeahnte Höhen. Es droht die schwerste Hungersnot seit dem Zweiten Weltkrieg. Deswegen müssen wir entschlossen und gemeinsam handeln und dafür sorgen, dass das Getreide schnell zu den Hungernden kommt.

Das Ziel ist aber auch, die Strukturen vor Ort nachhaltig so zu verändern, dass Selbstversorgung künftig wieder besser möglich ist, anstatt vom Weltmarkt abhängig zu sein. Es geht uns neben aller erforderlichen schnellen Unterstützung in der akuten Notsituation also zentral auch um nachhaltige Entwicklung, die die Widerstandskraft – oder Resilienz – stärkt.

Die G7-Entwicklungsminister_innen haben Mitte Mai deshalb gemeinsam mit der Weltbank das *Bündnis für globale Ernährungssicherheit* gestartet. Das von mir vorangetriebene Bündnis wird bestehende Strukturen zur Bekämpfung von Hunger unter einem Dach zusammenfassen sowie internationales Engagement koordinieren. Neben der Weltbank, den G7-Staaten und der EU-Kommission zählen im Juni 2022 bereits die UN Global Crisis Response Group, Norwegen, Dänemark, die Afrikanische Union, das UN-Welt-

ernährungsprogramm (WFP) und der Internationale Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) dazu. Das ist aber nur der Anfang. Das Bündnis ist offen für alle, die gemeinsam an Lösungen arbeiten wollen. Das Engagement der Weltbank wird dabei helfen, dass es über den deutschen G7-Vorsitz hinaus Wirkung entfaltet.

Schwerter zu Pflugscharen

Bei den dramatischen Auswirkungen des russischen Angriffs auf die Ukraine erinnere ich mich an die Bewegung *Schwerter zu Pflugscharen*. Der biblische Aufruf war das Motto kirchlicher Abrüstungsinitiativen in der DDR, das dann auch von der Friedensbewegung in Westdeutschland übernommen wurde. In diesen Tagen wirkt es wie bitterste Ironie der Geschichte, dass eine grafische Umsetzung des Mottos eine Bronzeskulptur zeigt, die ausgerechnet die Sowjetunion im Jahr 1959 den Vereinten Nationen schenkte und die heute vor dem UN-Gebäude in New York steht. Seit Februar 2022 leben wir in einem Europa, in dem ein Nachfolgestaat der Sowjetunion einen völkerrechtswidrigen Angriffskrieg gegen einen anderen Nachfolgestaat der Sowjetunion führt.

Schwerter zu Pflugscharen – das muss in buchstäblichem Sinne auch in diesen Zeiten unser langfristiges Ziel sein. Wir alle bewundern den Mut ukrainischer Bäuer_innen, die mit ihren Traktoren russische Panzer und Lkw abschleppen. Aber wir wissen alle, dass diese nicht Kriegsgerät ziehen sollten, sondern landwirtschaftliche Maschinen.

Just Transition, Pandemiebekämpfung, feministische Entwicklungspolitik

Deutschland trägt als besonders wohlhabendes Land in der globalen Zusammenarbeit eine besondere Verantwortung. Als Entwicklungsministerin geht es mir wie schon in meinem früheren Amt als Umweltministerin ganz zentral um die Erhaltung unserer natürlichen Lebensgrundlagen, um gute Entwick-

lungsperspektiven, ebenso wie um Solidarität und Geschlechtergleichstellung. Die Themen sind eng miteinander verwoben wie in einem kommunizierenden System, in dem das eine das andere bedingt. Nachhaltiger Schutz der Umwelt und des Klimas als unsere weltweit unteilbare Lebensgrundlage ist ohne gleichzeitigen Einsatz für soziale Gerechtigkeit und damit verbundene Standards nicht denkbar. An der Klimakrise lässt sich das besonders deutlich ablesen, denn am härtesten trifft sie die Ärmsten, die nicht die Möglichkeit haben, sich anzupassen. Klimaschutz ist darum ein Gebot der globalen Gerechtigkeit. Ähnlich ist es bei der Pandemie, die wir nur gemeinsam überwinden werden. Nutzen wollen wir endlich auch das volle Potenzial von Frauen im Sinne des Ziels der Geschlechtergleichstellung (als zentrales Menschenrecht) – aber nicht zuletzt auch im Sinne des Gemeinwohls. Ich bin überzeugt: Eine feministische Entwicklungspolitik trägt aktiv dazu bei, verkrustete, patriarchalische Strukturen aufzubrechen, um der *Gesamtgesellschaft* neue Entwicklungsperspektiven zu eröffnen. Unzählige Studien belegen die positiven Effekte, wenn Frauen genauso viel Verantwortung tragen wie Männer: weniger Hunger und Armut, erfolgreichere Friedensinitiativen, stabilere Gesellschaften und nicht zuletzt produktivere Volkswirtschaften.

Kurz: Die SPD-geführte Bundesregierung hat in wenigen Monaten mit neuen Ideen und einer klaren entwicklungspolitischen Agenda Antworten gegeben auf die drängenden globalen Fragen. Unser Einsatz für menschliche Sicherheit ist der richtige Weg. Ein um die Entwicklungszusammenarbeit erweiterter Sicherheitsbegriff liegt im ureigenen deutschen und europäischen Interesse, denn menschliche Sicherheit bedarf gerechterer globaler Strukturen und braucht Erfolge bei der Bewältigung der Klimakrise, bei der Armutsbekämpfung und im Kampf für Geschlechtergleichstellung. Um menschliche Sicherheit zu verwirklichen, bedarf es der Tauben und der Falken.



Wolfgang Hellmich

Verteidigungspolitischer Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion

Zeitenwende – Aufbruch aus der Lethargie

Niemand wird wahrscheinlich beim Lesen dieses Beitrags voraussagen können, wie der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine ausgehen wird. Eines aber ist sicher: Unsere Sicherheitspolitik ist schlagartig eine andere geworden. Der Beginn von Putins Krieg hat in den Staaten der westlichen Bündnisse eine Wende eingeleitet, die unumkehrbar ist.

Neue Bündnissolidarität

Unter dem Begriff „Zeitenwende“ hat der Bundeskanzler in seiner programmatischen Rede vom 27. Februar 2022 vor dem Deutschen Bundestag eine Neuausrichtung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik angekündigt. Wer mit dem Begriff „Zeitenwende“ nur an das 100-Milliarden-Sondervermögen für die Bundeswehr und die Annäherung an das Zwei-Prozent-Ziel der NATO denkt, springt zu kurz. Die Landes- und Bündnisverteidigung beinhaltet

eine Rekonstitution der „wehrhaften Demokratie“ in neuer Zeit. Die globale Auseinandersetzung um die Frage, wie wir in Zukunft leben wollen, verlangt eine Neuvermessung der Linien dieser Auseinandersetzung. Faktisch geht es dabei um alle Lebens- und Politikbereiche. Das umfasst:

- die Energie- und Rohstoffversorgung;
- den Erhalt nationaler Schlüsseltechnologien;
- eine umfassende Nationale Sicherheitsstrategie;
- die Beschleunigung von Beschaffungs- und Genehmigungsprozessen;
- Instrumente zur Sicherung der Nahrungsmittelversorgung.

Diese Veränderungen sind nur zusammen mit unseren Partnern in den Institutionen der EU erfolgreich umzusetzen. Denn es geht nicht um eine Renationalisierung, sondern um neue Bündnissolidarität. In der Europäischen Union hat der völkerrechtswidrige Krieg Putins gegen die Ukraine einen Weckruf ausgelöst. Noch nie in ihrer Geschichte standen die EU-Staaten derart geschlossen zusammen. Ein Sanktionspaket nach dem anderen wurde in kürzester Zeit abgestimmt und beschlossen. Abgestimmt und auf den Weg gebracht wurden zudem Waffenlieferungen, die die ukrainische Wehrhaftigkeit unterstützen. Vergleichen wir dies mit den langen Debatten im Europäischen Parlament, wenn es um die Kosten der Pandemiebekämpfung oder den Agrarhaushalt ging, ist das eine kleine Revolution.

Auch die NATO, die vor einiger Zeit noch als „hirntot“ bezeichnet wurde, steht wieder im Fokus der Aufmerksamkeit. Jahrzehntelang neutrale Staaten wie Finnland und Schweden haben ihren Beitritt zur Nordatlantischen Allianz beantragt – beschlossen wird ihre Aufnahme hoffentlich noch in diesem Jahr.

Mit strategischen Überlegungen zur Neuausrichtung der Landes- und Bündnisverteidigung beschäftigen sich derzeit unter Hochdruck alle Mitgliedstaaten in den Bündnissen von EU und NATO. Auf dem Gipfel der NATO in Madrid haben sie bereits zu angepassten Konzepten für die Strategie der Allianz geführt.

Zeitenwende in den Köpfen

Der Angriffskrieg, mit dem Putin die Ukraine überzieht, führt auch unserer Gesellschaft wieder vor Augen, dass Demokratie wehrhaft sein muss. Gerade Deutschland mit seiner Geschichte fordert dieser Krieg zur Klärung der eigenen Position auf. Lange haben wir im Zusammenhang mit der historischen Aufarbeitung der deutschen Schuld am Zweiten Weltkrieg Russland gegenüber ein zu vorsichtiges Verhalten an den Tag gelegt. Das hat sich mit dem brutalen, völkerrechtswidrigen Angriffskrieg gegen die Ukraine auf einen Schlag geändert. Wir erkennen jetzt, dass, wer den Frieden liebt, den Krieg als letztes Mittel nicht ausschließen darf. Freiheit, unsere demokratischen Werte, müssen zur Not auch mit militärischen Mitteln verteidigt werden. Die eigentliche Zeitenwende findet in den Köpfen statt.

Zeitenwende und Bundeswehr

„Si vis pacem para bellum“ – wenn du Frieden willst, rüste zum Krieg. Diesen klugen Satz von Marcus Tullius Cicero, dem berühmtesten Redner der römischen Antike, führen viele deutsche Verteidigungspolitiker_innen an, wenn sie ihre Erwartungen an die sicherheitspolitische Neuausrichtung formulieren. Konkret geht es insbesondere um zwei Bereiche: die Priorität wieder auf die Landes- und Bündnisverteidigung zu lenken und die Beschleunigung bei Beschaffungsprozessen. In den Jahren der sogenannten Friedensdividende haben sich die Europäer_innen bequem eingerichtet. Trotz vieler Warnungen wurden die militärischen Fähigkeiten zurückgebaut – bis zur Annexion der Krim durch Putin.

Nach dem Zerfall des Warschauer Paktes war das naheliegend: Welcher Politiker, welche Politikerin wollte den Bürger_innen hohe Ausgaben für die Landes- und Bündnisverteidigung zumuten, wenn nirgends ein Feind zu sehen ist? Das war einer der Gründe, warum über lange Jahre hinweg der Fokus auf die Auslandseinsätze der Bundeswehr im Zuge der Friedens- und Konfliktbewältigung gerichtet war. Jetzt macht Putins Krieg eine Neubestimmung der strategischen Ziele notwendig. Ein großer Tanker wie die Bundeswehr ist jedoch nicht so schnell wieder in eine andere Richtung zu

manövrieren. Diese Erfahrungen haben alle in- und außerhalb der Bundeswehr gemacht, wenn sie sich an die zurückliegenden Reformen erinnern.

In den kommenden Monaten werden deshalb gravierende Veränderungen notwendig sein. Die Zeit ist reif, diese Herausforderungen anzugehen. Das ist auch in Deutschland verstanden worden. In diesem Sinne hat Putin eines seiner Ziele bereits verfehlt: Im Unterschied zu früheren Interventionen Russlands stehen die Staaten der westlichen Bündnisse geschlossen zusammen, reagieren mit harten Sanktionen und lassen die angegriffene Ukraine nicht allein gegenüber der militärischen Übermacht.

Und schon jetzt setzt die NATO die Priorität der Landes- und Bündnisverteidigung in neuen Konzeptionen für die Raumverteidigung um. Dies wird erhebliche Anstrengungen vor allem der europäischen Mitgliedstaaten zum Aufbau der notwendigen Fähigkeiten erfordern.

Steigender Verteidigungshaushalt

Das Zwei-Prozent-Ziel der NATO, über das seit Jahren heftig diskutiert wird, verfolgt zwei Anliegen: Erstens sollen die NATO-Mitgliedsländer zwei Prozent des BIP für die Verteidigung ausgeben. Zweitens sollen davon 20 Prozent in die ständige Modernisierung der Ausrüstung fließen. Abgesehen von der Tatsache, dass wir von den zwei Prozent noch weit entfernt sind, steckt das eigentliche Problem der schlechten Einsatzfähigkeit unserer Streitkräfte in dem zweiten Ziel: Im Verteidigungshaushalt für 2022 sind zwar 50,3 Milliarden Euro eingeplant, aber diese nicht unbeträchtliche Summe wird zu vier Fünftel für Fixkosten verausgabt. In erster Linie für Personalkosten, Materialerhalt/Reparaturen und den Erhalt von Liegenschaften.

Die Schwierigkeiten, die sich aus der mangelnden Modernisierung von Großgerät ergeben, sind lange bekannt und oft analysiert worden. Nun – vor dem Hintergrund des Ukraine-Krieges – werden die Probleme endlich angegangen. Das Sondervermögen wird hier ein erster, wichtiger Aufschlag für die Bundeswehr sein. Auch für beschleunigte Verfahren in dem komplexen Bereich des Beschaffungswesens liegen die Eckpunkte bereits vor. Es ist jetzt

Druck im Kessel, den werden wir zu nutzen wissen. Machen wir uns aber nichts vor: Für eine Vollausrüstung der Bundeswehr mit Waffen, Personal und Gerät wird ein stetiger Aufwuchs im Verteidigungshaushalt notwendig bleiben.

Ein Mentalitätswechsel für Beschaffungen

Wir brauchen beschleunigte Prozesse und Ausrüstung, die tatsächlich schnell geliefert wird. Wir benötigen Rüstungsgüter, die schon vorhanden, bewährt und erprobt sind. Und wir brauchen mehr Kapazitäten bei der Instandsetzung: Es fehlt an bundeswehreigenen Fähigkeiten, um solche Arbeiten auch vornehmen zu können. Und es fehlt an Ersatzteilen, von der Schraube bis zu Hochwertteilen. Die privat organisierte Rüstungsindustrie hat volle Auftragsbücher und wenig Neigung, für den Bund Kapazitäten vorzuhalten. Das spricht für die Rückkehr zu bundeswehreigenen Fähigkeiten, wie es sie in den 1990er Jahren gab – Instandsetzung z. B. muss wieder in der Truppe geleistet werden können. An der Sicherheit darf nicht mehr gespart werden – wann ist uns das jemals so klar geworden wie in diesen Zeiten?

Rückkehr zur Bevorratung

Spätestens die SARS-CoV-2-Pandemie hat uns gezeigt, welche Schattenseiten die Globalisierung hat: Lieferengpässe bei Masken und Arzneiprodukten, Unterbrechung von Lieferketten, stockende Produktion, weil Zulieferteile fehlen, Teile, die billig in Asien produziert werden. Eigene Produktionsstätten für viele Produkte, die preiswert hergestellt und wenig Gewinnmargen abwerfen, gibt es kaum noch bei uns. Die Zeitenwende muss deshalb auch bedeuten, wieder die Depots und Arsenale zu füllen, nachhaltige nationale Reserven z. B. bei der Energie zu schaffen. Es gibt Bereiche, in denen der Staat eigene Kapazitäten vorhalten muss. Das hat uns die Coronapandemie gelehrt. Dazu gehören zwingend nicht nur die gesundheitliche Versorgung, sondern auch ganze Bereich der kritischen Infrastruktur, im Cyber- und Informationsraum. Auch diesen Mentalitätswechsel gilt es zu vollziehen. „Si vis pacem para bellum“ – wann, wenn nicht jetzt?



Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

Krieg gegen die Ukraine sofort beenden. Transformationskurs halten, wirtschaftliche und soziale Kriegsfolgen abfedern. Rahmenbedingungen für Frieden und Sicherheit in Europa neu bewerten¹

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften verurteilen den Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine auf das Schärfste. Mit diesem Krieg bricht die russische Führung das Völkerrecht und die europäische Friedensordnung, die auf der Respektierung und der Unverletzlichkeit von nationalen Grenzen beruht. Der Angriff auf die Ukraine widerspricht dem Recht auf Selbstbestimmung, verbunden mit schwerwiegendsten Verstößen gegen universelle

¹ Auf Anfrage für einen Beitrag zur Position des DGB zur sicherheitspolitischen Zeitenwende wurde den Herausgebern der beschlossene „Antrag I001: Krieg gegen die Ukraine sofort beenden. Transformationskurs halten, wirtschaftliche und soziale Kriegsfolgen abfedern. Rahmenbedingungen für Frieden und Sicherheit in Europa neu bewerten“ des 22. Ordentlichen DGB-Bundeskongresses zur Verfügung gestellt. Wir drucken hier einen Auszug ab.

Menschenrechte. Mit dem Krieg hat die russische Führung Tod, Leid und Zerstörung über die Zivilbevölkerung und die Arbeitnehmer*innen gebracht. Frauen, Kinder und Ältere sind besonders betroffen.

(...)

Rahmenbedingungen für Frieden und Sicherheit in Europa neu bewerten

Mit dem Angriff auf die Ukraine demontiert die russische Führung gezielt die europäische Friedens- und Sicherheitsordnung. Nach über zwanzig Jahren herrscht wieder Krieg in Europa. Dieser Rückfall in eine Politik der militärischen Konfrontation zwingt uns zu der Auseinandersetzung mit der Frage, welche Architektur wir künftig für eine dauerhaft stabile europäische und internationale Sicherheits- und Friedensordnung brauchen. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften werden sich auch im Rahmen ihrer internationalen und europäischen Organisationen aktiv in die Debatte zu dieser Frage einbringen.

Der Ukraine-Krieg führt uns vor Augen, dass wir dabei nicht einfach an sicher geglaubten Gewissheiten festhalten können. Selbstkritisch müssen wir feststellen, dass wir uns mit einem zunehmend diktatorisch agierenden russischen Regime und seinen Großmachtansprüchen auseinandersetzen müssen. Wir sollten aber auch das sicherheitspolitische Verständnis der westlichen Staatengemeinschaft gründlich reflektieren.

Die geopolitischen Machtkonstellationen verschieben sich bereits seit einigen Jahren grundlegend. Wir müssen dabei auch erleben, wie fragil globale Lieferketten sein können und wie dringend wir in Europa auf widerstandsfähige Infrastrukturen und Wertschöpfungsketten angewiesen sind, um insbesondere bei kritischen Gütern und Schlüsseltechnologien unabhängiger zu werden. Auch um langfristig eine sichere Energieversorgung zu gewährleisten, brauchen wir eine stärkere Zusammenarbeit in Europa.

Die negativen Auswirkungen einseitiger Abhängigkeiten in sicherheits-, handels- und energiepolitischen Fragen sollten spätestens durch die Corona-Krise und den Ukraine-Krieg offenkundig geworden sein. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften treten daher für eine strategisch souveräne Europäische Union ein, die sich politisch und wirtschaftlich als eigenständiger Akteur in einer grundlegend veränderten Welt behaupten kann. Dafür müssen im Rahmen der Europäischen Union bestehende Instrumente wie die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit einzelner Mitgliedstaaten genutzt, Mehrheitsentscheide im Ministerrat ausgeweitet und weitere Instrumente der vertieften Zusammenarbeit geprüft werden.

Wir setzen uns für eine Europäische Union ein, deren Politik als Wertegemeinschaft nach innen und außen auf der Überzeugung gründet, dass Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, soziale Gerechtigkeit und Völkerrecht nicht zur Disposition gestellt werden dürfen. Die gemeinsame europäische Sicherheitsarchitektur muss von diesem Wertefundament getragen werden. Deutschland ist gefordert, als wesentlicher Akteur an ihr mitzuarbeiten. Auch wir Gewerkschaften leisten durch unsere transnationale Arbeit einen wichtigen Beitrag dazu.

Daraus folgt auch die Notwendigkeit einer wesentlich engeren Abstimmung friedens-, sicherheits- und verteidigungspolitischer Anstrengungen auf europäischer Ebene. Wie diese aussehen müssen, lässt sich derzeit nicht abschließend beantworten. Der Aufbau einer stabilen Architektur für Frieden und Sicherheit sollte vielmehr Gegenstand einer breiten öffentlichen Diskussion sein, an der sich auch die Gewerkschaften maßgeblich beteiligen. Dabei sollten neben der Rolle der Europäischen Union, der transatlantischen Allianz und der Vereinten Nationen ebenso Formate und Institutionen wie die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in den Blick genommen werden. Auch unter Verweis auf das sicherheitspolitische Weißbuch der Bundesregierung und den „Strategischen Kompass für Sicherheit und Verteidigung“ der EU sprechen sich der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften für einen erweiterten Sicherheitsbegriff aus, der nicht ausschließlich auf militärische Bedrohungsszenarien abstellt, sondern weit darüber hinausgeht, indem er auch Gefährdungen der Informations-, Kommunikations-, Versorgungs-, Transport- und Handelslinien, der Sicherheit der

Rohstoff- und Energieversorgung sowie die Auswirkungen des Klimawandels und globaler Pandemien berücksichtigt.

Wir werden uns in der friedens- und sicherheitspolitischen Debatte auch schwierigen und kontroversen Fragen stellen müssen, etwa nach den Grenzen und Kriterien für Waffenlieferungen, unseren Anforderungen an einen gesetzlichen Rahmen für die Rüstungsexportkontrolle oder nach unserer Haltung zu zivil-militärischen und friedenssichernden Missionen.

In Deutschland hat der Ukraine-Krieg eine Debatte über die zukünftige Ausrichtung und Ausrüstung der Bundeswehr ausgelöst. Ohne Frage steht die deutsche Bundesregierung in der Verantwortung, einen substanziellen Beitrag zur Verteidigungsfähigkeit im Rahmen der NATO und der EU zu leisten. Wir treten für eine Bundeswehr ein, die ihrem grundgesetzlichen Auftrag als Verteidigungsarmee gerecht werden kann.

Allerdings fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die Bundesregierung zugleich auf,

- nicht an der von ihr angekündigten Absicht festzuhalten, den deutschen Rüstungshaushalt dauerhaft auf das Zwei-Prozent-Ziel der NATO oder darüber hinaus aufzustocken. Diese Festlegung sowie eine Verankerung des Zwei-Prozent-Ziels im Grundgesetz lehnt der DGB ab. So notwendig kurzfristige Maßnahmen sind, um die Handlungsfähigkeit der Bundeswehr wiederherzustellen, so erforderlich ist eine substanzielle politische und gesellschaftliche Debatte, wenn es um Entscheidungen über die langfristige Ausrichtung der deutschen, europäischen und transatlantischen Sicherheitspolitik und die dafür zu schaffenden Voraussetzungen geht. Überdies wird die Frage, wie viele Mittel in welche Instrumente zur Friedenssicherung und zur Verteidigung unserer Demokratie fließen müssen, immer wieder neu zu bewerten sein. Davon abgesehen erwarten wir, dass die Finanzierung der militärischen Friedenssicherung weder zu Lasten der dringend erforderlichen Zukunftsinvestitionen in die sozial-ökologische Transformation noch zu Lasten der Leistungsfähigkeit unseres Sozialstaats geht.

- den Einsatz zusätzlicher Mittel für die notwendige Ausstattung der Bundeswehr so zu gestalten, dass das Ziel einer Stärkung der Landes- und Bündnisverteidigung in einem umfassenden Sinne erreicht wird, einschließlich zivilmilitärischer Instrumente der Konfliktprävention, etwa der Cyberabwehr. Trotz aller gebotenen Dringlichkeit gilt es, über die Beschaffung von Rüstungsgütern entlang konkreter Defizite und Bedarfe für eine verbesserte Verteidigungsfähigkeit zu entscheiden. Zudem ist die Behebung der Ausrüstungsdefizite der Bundeswehr keineswegs ausschließlich eine Frage des Geldes. So würde schon die Beseitigung der gravierenden Mängel im Beschaffungswesen wesentliche Verbesserungen bringen. Eine Orientierung an abstrakten Summen, wie bei dem geplanten Sondervermögen für die Bundeswehr in Höhe von 100 Milliarden Euro, ist daher nicht sinnvoll und wird vom DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften kritisch beurteilt. Darüber hinaus müssen die bereits erhöhten Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit und für die Konfliktprävention künftig mindestens der Dynamik der Ausgaben für Verteidigung folgen, um eine Unwucht in den politischen Zielen und Instrumenten auszuschließen.
- zu dem Ziel einer allgemeinen und weltweit kontrollierten Abrüstung zurückzukehren. Es muss alles getan werden, um die neue Politik militärischer Konfrontation zurückzudrängen und einen neuen weltweiten Rüstungswettlauf zu verhindern.

Wir treten für eine weltweite Ächtung von Atomwaffen ein. Wir lehnen die nukleare Teilhabe Deutschlands ab. Wir treten dafür ein, dass die Lagerung von Atomwaffen in Deutschland endlich beendet wird.

Frieden gibt es nur durch Völkerverständigung und gemeinsame Sicherheit. Es geht um unser aller Zukunft. Nur wenn es uns gelingt, zumindest den Frieden in Europa wiederherzustellen und dauerhaft zu sichern, werden wir die gewaltige Herausforderung bewältigen, vor der wir stehen – den Erhalt unserer natürlichen Lebensgrundlagen durch die erfolgreiche Gestaltung der sozial-ökologischen Transformation. Gleichzeitig gilt: Wir müssen diese Herausforderung gemeinsam bewältigen, wenn wir auch künftigen Generationen ein Leben in Frieden und Sicherheit ermöglichen wollen.



Dr. rer. pol. Hanns Günther Hilpert
Leiter der Forschungsgruppe Asien,
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)



Dr. phil. Angela Stanzel
Wissenschaftlerin Forschungsgruppe Asien,
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

China als strategischer Partner, Konkurrent und systemischer Rivale – Herausforderung für die Außen- und Sicherheitspolitik

Die Chinapolitik Deutschlands und Europas hat in der vergangenen Dekade einen Kurswechsel vollzogen. In einem gemeinsam am 19. März 2019 veröffentlichten Strategiepapier bezeichneten die EU-Kommission und die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik China nicht nur als strategischen Partner, sondern auch als Konkurrenten und systemischen Rivalen.¹ Diese Vervielfältigung von Einordnungen konnte jedoch der Belieblichkeit und Widersprüchlichkeit in der europäischen Politik gegenüber China kein Ende setzen. Nach wie vor verfolgen die verschiedenen Akteure auf europäischer, nationaler und subnationaler Ebene ihre jeweils eigene Agenda und blenden die dabei entstehenden Nebeneffekte auf andere Politikbereiche aus.

1 So auch der damalige Außenminister, Heiko Maas, in einem Interview am 12.7.2020; vgl. Auswärtiges Amt 2020: „China ist Partner, Wettbewerber und Rivale“, Außenminister Heiko Maas im Interview mit dem Redaktionsnetzwerk Deutschland, <https://www.auswaertigesamt.de/de/newsroom/maas-rnd/2367282> (3.6.2022).

Ambivalenz vermeiden

Die Notwendigkeit für eine klare und widerspruchsfreie Chinapolitik ist für Deutschland und Europa mit Blick auf die russische Invasion in der Ukraine am 24. Februar 2022 nochmals deutlicher und dringlicher geworden. Auch wenn in Chinas offiziellen Verlautbarungen eine gewisse Distanzierung von Russlands völkerrechtswidrigem Vorgehen festzustellen ist, verfolgt die Volksrepublik in dem Konflikt eine prorussische Politik. China ermöglichte die Verlagerung sibirischer Truppenkontingente in das westliche Kriegsgebiet, übernimmt in der medialen Berichterstattung die russische Propagandaterminologie, lädt die Verantwortung für den Krieg bei den Vereinigten Staaten und der NATO ab und wendet sich vehement gegen internationale Sanktionen. Damit nimmt China nicht die seinem Einfluss angemessene, aus europäischer Perspektive wünschenswerte konstruktive, verantwortungsvolle Rolle ein, im Sinne einer mäßigenden Einwirkung auf die zerstörerische russische Aggression. Vielmehr scheint China die zwischen Wladimir Putin und Präsident Xi Jinping am Vorabend des Ukraine-Krieges am 4. Februar 2022 verkündete „Partnerschaft ohne Grenzen“ mit Russland als unerlässliches Element in dem Großmachtkonflikt mit den USA zu sehen. Zwar sollten nüchterne kommerzielle Erwägungen oder das politische Ziel der Entwicklung und Modernisierung Chinas für eine enge wirtschaftliche Interdependenz mit Europa und für gute politische Beziehungen zum Westen sprechen. Aber geopolitisch ist für China die Partnerschaft mit Russland das wichtigere Ziel. Und ein Erfolg Putins im Ukraine-Krieg dürfte das unbedingte politische Interesse Xi Jinpings sein. Dieser geopolitischen Priorisierung Chinas sollte Europa die eigene politische Priorität entgegensetzen, nämlich das europäische Interesse an der Aufrechterhaltung der regelgebundenen internationalen Ordnung und an der Bewahrung von Frieden und Stabilität, von Freiheit, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in Europa.

In dieser ohnehin problematischen Konstellation sollte Deutschland versuchen, den Eindruck der Ambivalenz zu vermeiden. Eine Chinapolitik, die vorrangig die eigenen außenwirtschaftlichen Interessen und die Einbindung des Landes in die globale Problembewältigung adressiert, aber die von Chinas totalitärer Regierungsführung und expansiver Machtprojektion ausge-

henden Gefahren für die multilaterale liberale Ordnung, für Frieden und Stabilität im indopazifischen Raum, für die Selbstbehauptung und Sicherheit Europas hintanstellt, kann für das ökonomisch und politisch wichtigste Land Europas nicht verantwortlich sein. Leitgebend für Deutschland sollte vielmehr die fundamentale Einsicht sein, dass die Verteidigung der regelgebundenen liberalen Ordnungsprinzipien für die Sicherheit und Integrität Europas und das Entstehen für Menschenrechte wichtigere und höherwertigere Ziele sind als die im Austausch mit China erzielbaren ökonomischen Erträge. Chinapolitik ist zudem immer auch Europapolitik und Bündnispolitik. Wenn in Brüssel, Paris oder Washington die Erwartung besteht, dass Deutschland solidarisch eine klarere, notfalls auch konfrontativere Haltung gegenüber China an den Tag legen sollte, ist diese Erwartungshaltung nicht gleichzusetzen mit der Forderung einer wirtschaftlichen Entkoppelung oder dem Beginn eines neuen Kalten Krieges.

Einklang statt Dreiklang

Entgegen dem oberflächlichen Anschein stehen die Chancen für ein einheitliches Auftreten gegenüber China gar nicht so schlecht. Denn die bei den EU-Mitgliedstaaten anzutreffenden opportunistischen Verhaltensweisen sollten nicht darüber hinwegtäuschen, dass in Europas Hauptstädten weitgehend Einigkeit bei der Bewertung Chinas herrscht, nicht zuletzt unter dem Eindruck seiner prorussischen Neutralität und der unlängst aggressiv auftretenden „Wolfsdiplomatie“, also dem Versuch Chinas, die Politik anderer durch massives Drohverhalten zu beeinflussen. Unbenommen der zweifellos grandiosen Entwicklungserfolge des Landes und einer nach wie vor erkennbaren Heterogenität in der Staats- und Parteiführung zeigt Chinas Innen- und Außenpolitik, dass es sich um ein nach leninistischen Methoden geführtes Einparteiensystem handelt, das den eigenen Machterhalt gegebenenfalls brutal und entschlossen durchsetzt und seinen weltpolitischen Aufstieg nach selbstgesetzten Konditionen handhabt.

Übereinstimmung besteht in Europa auch in der Einschätzung, dass die westliche Politik der Einbindung gescheitert ist. Die Hoffnung, dass China im

Zuge von Modernisierung und Wohlstandsbildung sich im Innern liberalisieren und nach außen friedlich und regelkonform verhalten werde, hat sich als Fehleinschätzung erwiesen.

Aus der konstatierten Einigkeit in der Bewertung sollte eine Geschlossenheit und Konsistenz im Handeln folgen. Dies kann nur auf Grundlage einer gemeinsamen europäischen Positionsbestimmung gelingen, idealerweise auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs/-chefinnen der EU. Fundament dieser Positionierung können nur die europäischen Werte, Rechtsnormen und Ordnungsvorstellungen sein sowie die davon abgeleiteten Kerninteressen des Kontinents an der Aufrechterhaltung einer regelgebundenen internationalen Ordnung und an der Bewahrung von Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und fairem Wettbewerb in Europa selbst. Es geht um den Schutz des EU-Binnenmarktes und der damit verbundenen Regulierungshoheit, die Bewahrung der politischen Handlungsautonomie von EU und seiner Mitgliedstaaten angesichts subversiver oder einschüchternder Maßnahmen Chinas sowie die Verteidigung von Recht und Regelbindung auf internationaler Ebene.

Die politische Abgrenzung gegenüber China und die folgerichtige Prioritätssetzung auf internationale Regelbindung und europäische Selbstbestimmung sollte der Außenpolitik, aber auch weiteren Akteuren aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft Orientierung vermitteln und der Chinapolitik die erforderliche Konsistenz und Ganzheitlichkeit verschaffen. Eine derartige Akzentuierung der Chinapolitik wäre handlungs- und entscheidungsleitend für die Einzelbereiche Diplomatie, Sicherheit, Handel, Wirtschaft, Technologie, Kultur und Menschenrechte und sollte auch für die Länder- und Kommunalebene maßgeblich sein. Dieser alle wesentlichen Politikbereiche übergreifende Gleichklang lässt sich als neue Ein-China-Politik² beschreiben – eine Begrifflichkeit, die Chinas Doktrin für die politische und territoriale Einheit von Volksrepublik und Taiwan entlehnt ist.

2 Die Inspiration zu dieser treffenden Metapher verdanken die Autoren Philip Stephens; vgl. Stephens, Philipp 2021: „The Right Answer to Xi Jinping Is a One-China Policy“, in: Financial Times (21.1.2021).

Die neue Ein-China-Politik ist eine notwendige und unumgängliche Ergänzung und Konkretisierung des EU-Strategiepapiers. Die dortige Kennzeichnung der Beziehungen mit den Attributen Partnerschaft, Konkurrenz und systemische Rivalität beschreibt zwar das bilaterale Verhältnis zwischen der EU und China in einem eleganten Dreiklang. Sie leistet aber der Illusion Vorschub, dass eine Trennung zwischen Wirtschaft und Politik, zwischen bequemen und unbequemen Bereichen der Zusammenarbeit möglich wäre mit einem China, das den ökonomischen Austausch für seine politische und militärische Machtprojektion instrumentalisiert und dass im In- und Ausland Regeln missachtet, wenn es diesem Machtanspruch geboten und nützlich erscheint.³ Das mit der Positionsbestimmung verbundene prioritäre politische Ziel, nämlich China in eine regelgebundene Zukunft zu bringen, setzt dieser Illusion ein Ende.

Folgerichtig verpflichtet die Ein-China-Politik, auf internationale Regelverletzungen (Chinas) in gebotener Weise zu reagieren sowie Korruptionsversuchen und Druckausübung Chinas in Europa entschieden entgegenzutreten. Sie signalisiert an China, was die Kerninteressen Europas sind. Sie sollte aber nicht als ein Versuch missverstanden werden, sich im Sinne einer geopolitischen Parteinahme dem weltpolitischen Aufstieg Chinas entgegenzustemmen oder gar einem Systemwechsel (als Juniorpartner der USA) in China den Weg zu bereiten. Anknüpfungspunkt der Ein-China-Politik sind allein Chinas Regelverletzungen. Eine derartige Klarstellung ist aus zweierlei Gründen wichtig. Erstens macht sie die Chinapolitik anschlussfähig für die gesamte EU sowie auch für Drittstaaten aus dem globalen Süden. Zweitens wirkt die Klarstellung einer ungewollten Eskalation entgegen. Es liegt unbedingt im beidseitigen chinesisch-europäischen Interesse, unter Anerkennung der politischen Unterschiede den Dialog und die Zusammenarbeit fortzusetzen. Auch China hat Interesse an einer gedeihlichen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Zusammenarbeit mit Deutschland und Europa. Es liegt im europäischen Interesse, den Einfluss der Gruppe der „Internationalisten“ zu stärken und einer Verhärtung der chinesischen Politik entgegenzuwirken.

3 Vgl. Maull, Hanns W. 2021: Eine China-Strategie braucht auch Abschreckungspotential, in: Zeit Online, 22.5.2021.

Die Rückführung des globalen CO₂-Ausstoßes, die Pandemiebekämpfung, die Non-Proliferation-Politik (die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen), die Gewährleistung von Sicherheit und Stabilität in kritischen Weltregionen sind gewiss nicht die einzigen Themen, in denen eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen China und dem Westen unerlässlich und möglich ist. Hier gilt es, positive Signale aufzunehmen und die Zusammenarbeit zu stärken.

Die Ein-China-Politik macht die Chinapolitik Deutschlands und Europas redlicher, rationaler und berechenbarer. Sie setzt der Ambivalenz ein Ende. Politik und Wirtschaft sollten sich aber auch der Konsequenzen bewusst sein. Die Positionierung wird ihren Preis haben. China wird die Haltung Europas als antagonistisch, als „unbotmäßig“, als willfährig gegenüber Amerika einstufen und ökonomisch oder politisch sanktionieren. Nachhaltige Schäden für deutsche Marktpositionen und mittelbar auch für Deutschlands politische Stellung gegenüber China sind nicht auszuschließen. Allerdings schadet sich China in einer arbeitsteiligen Weltwirtschaft durch Sanktionen und Boykotte immer auch selbst. Daher ist die Solidarität innerhalb der EU so wichtig. Mit chinesischen Strafmaßnahmen belegte EU-Mitgliedstaaten, wie es beispielsweise Litauen, Schweden oder Tschechien widerfahren ist, sollten mit gemeinsamen europäischen Reaktionen beantwortet werden. Dies wäre auch ein geeignetes Signal an Peking, dass „Strafmaßnahmen“ einen Preis haben. Anzustreben wäre, dass sich über die EU hinaus ein Kreis gleichgesinnter Staaten findet, der gemeinsam gegenüber China agiert und reagiert.

Eine defensiv ausgerichtete, wertegeleitete Außenwirtschaftspolitik

Im Fokus der deutschen und europäischen Außenwirtschaftspolitik gegenüber China standen bisher vor allem offensive Interessen. Dabei konnten hinsichtlich Marktzugang und Wettbewerbsbedingungen durchaus Erfolge erzielt werden, zuletzt im Rahmen des Allgemeinen Investitionsabkommens (CAI). Von einer Angleichung an das westliche marktwirtschaftliche System ist China indes heute ferner denn je. Dabei liegen die aus europäischer Sicht kritischeren Probleme inzwischen ohnehin nicht mehr im chinesischen Inlandsmarkt, sondern in dem problematischen Verhalten vieler chinesischer

Akteure auf den internationalen Märkten und den davon ausgehenden Bedrohungen für den unternehmerischen Wettbewerb und die multilaterale Handelsordnung. Deutschland und die EU sollten daher das Ziel eines diskriminierungsfreien Marktzugangs und fairer Wettbewerbsbedingungen in China zwar weiter verfolgen, die Außenwirtschaftspolitik aber in erster Linie defensiv ausrichten. Während Chinas Wirtschaft sich unbeirrt von westlicher Kritik in Richtung parteipolitischer Kontrolle und volkswirtschaftlicher Autonomie transformiert, sollte es aus europäischer Perspektive vor allem darum gehen, die heimischen Unternehmen, Konsument_innen und Steuerzahler_innen vor chinesischen Praktiken und Übergriffen zu schützen, um den EU-Binnenmarkt und das europäische Wirtschafts- und Sozialmodell zu bewahren.

An eine defensive Außenwirtschaftspolitik ergeht eine Reihe von Forderungen,⁴ und es wurden bereits verschiedene sinnvolle Maßnahmen umgesetzt oder eingeleitet, wie beispielsweise das Investitions-Screening und das neue „Anti-Coercion Instrument“⁵ der EU. Als Kompass einer China gegenüber defensiv ausgerichteten Außenwirtschaftspolitik taugen die Prinzipien der Reziprozität und Werteorientierung. So sollten chinesische Unternehmen unter den gleichen Bedingungen um öffentliche Aufträge in der EU konkurrieren, wie es von europäischen Unternehmen in China verlangt wird. Und es ist sicherzustellen, dass der Bezug von Waren und Leistungen aus China nachhaltig und vor allem menschenrechtskonform erfolgt. Wichtig ist aber auch die Minderung der Verwundbarkeiten. Viele in China erfolgreiche deutsche Unternehmen werden nicht umhinkommen, ihre Abhängigkeit vom chinesischen Absatzmarkt und von Fertigungsstandorten zu reduzieren. Hier bietet der indopazifische Raum lukrative Potenziale. Hier sollte eine offensive Handelspolitik auf einen Abbau von Marktbarrieren aktiv hinwirken.

4 Vgl. insbesondere das Grundsatzpapier des Bundesverbands der Deutschen Industrie (BDI) zu China; BDI 2019: Partner und systemischer Wettbewerber: Wie gehen wir mit Chinas staatlich gelenkter Volkswirtschaft um?, Berlin.

5 Ein Instrument gegen wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen von Drittländern, das in einem ersten Schritt durch Dialog eine Deeskalation und die Rücknahme konkreter Zwangsmaßnahmen bewirken soll.

Internationale Zusammenarbeit mit Blick auf China stärken und ausbauen

Das Ziel, China auf die Regeln des Völkerrechts, liberaler Ordnungspolitik und des Multilateralismus zu verpflichten, wird Europa nicht alleine schultern können. Europas wichtigste Partner für politische Abstimmung und Zusammenarbeit sind die USA, Großbritannien, Kanada sowie gleichgesinnte Staaten der Indopazifik-Region wie etwa Australien oder Japan. Die transatlantische Werte- und Sicherheitsgemeinschaft bietet ein gutes Fundament für politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit in Bezug auf China, wengleich Asien nicht Vertragsgebiet der NATO ist. Es gilt, in Dialogen mit China fortwährend zu unterstreichen, dass der Systemwettbewerb nicht zwischen China und den USA besteht, sondern zwischen autoritären staatskapitalistischen Systemen und demokratisch verfassten Marktwirtschaften. Gleichwohl ist der systemische und ernsthafte Ansatz der Biden-Administration konstruktiv und kooperativ zu begleiten und sollte darüber hinaus europäisch akzentuiert werden, z.B. in den Bereichen Klima, Gesundheit, Infrastrukturentwicklung. Da der Systemwettbewerb mit China mithin im Bereich der Technologie ausgetragen und entschieden wird, sollte die Exportkontrolle ausgebaut, systematisiert und vor allem besser international koordiniert werden.

Der Westen sollte zudem die in internationaler Gerichtsbarkeit, UN, Welt handelsorganisation (WTO) und Bretton-Woods-Institutionen⁶ verankerten Normen und Gepflogenheiten stärken und ausbauen. Deutlich wird heute, dass China durchaus außenpolitisch imstande ist, in traditionellen Politikbereichen Einfluss auszuüben und die normativen Machtverhältnisse zu den eigenen Gunsten zu verschieben. So sollte etwa bei der Besetzung von Kandidat_innen für Führungspositionen in internationalen Organisationen Peking nicht das Feld überlassen werden, da China hier zunehmend versucht, internationale Organisationen zu instrumentalisieren, um die eigenen nationalen Werte und Interessen zu legitimieren.

⁶ Das nach dem Zweiten Weltkrieg in Kraft getretene internationale Währungssystem fester Wechselkurse – als Bretton-Woods-Institutionen werden die Weltbank und der Internationale Währungsfonds (IWF) bezeichnet.

Europas China-Strategie darf die Drittländer in anderen Weltregionen nicht ausblenden. Die Indopazifik-Strategien der Bundesregierung (erschienen 2020)⁷ und auch der EU (erschienen 2021)⁸ bieten bereits eine hervorragende Grundlage für die Intensivierung der politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den Ländern der Region.

Aber auch anderswo dürfte das hierbei verfolgte Ziel Strahlungskraft besitzen, nämlich Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Resilienz zu stärken, so dass dem politischen und ökonomischen Druck Pekings besser widerstanden werden kann. Allerdings müssen den Worten Taten folgen. Über Handels- und Sektorabkommen, über Kooperationsangebote in der nachhaltigen Infrastrukturerstellung können Drittländern alternative Perspektiven eröffnet werden. So bietet sich auch für Deutschland etwa die im September 2021 von der EU angekündigte globale Konnektivitätsstrategie „Global Gateway“⁹ für ein solches betont wertebasiertes sowie weltweites Engagement an.

Defätismus, dass das freiheitliche System, Demokratie und Marktwirtschaft im Wettbewerb mit Chinas autoritärem Staatskapitalismus nicht überleben könnten, sind fehl am Platze.

7 Vgl. Die Bundesregierung 2020: Deutschland – Europa – Asien: Das 21. Jahrhundert gemeinsam gestalten, Berlin, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2380500/33f978a9d4f511942c241eb4602086c1/200901-indopazifik-leitlinien--1--data.pdf> (3.6.2022).

8 Vgl. European Commission 2021: The EU Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific, Brüssel, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication_2021_24_1_en.pdf (3.6.2022).

9 Die neue EU-Strategie Global Gateway soll mit umfangreichen Investitionen in die Infrastrukturentwicklung weltweit Digitales, Energie und Verkehr intelligent, sauber und verlässlich miteinander vernetzen.



Dr. Uschi Eid

Präsidentin der Deutschen Afrika Stiftung

Die Entwicklungen in Afrika – mehr als nur Herausforderung für die deutsche Außen-, Entwicklungs- und Sicherheitspolitik¹

Afrika – ein Kontinent dynamischer Entwicklungen

Seit geraumer Zeit haben sich dank der Anstrengungen afrikanischer Reform² auf ihrem Kontinent tiefgreifende Veränderungen gezeigt, die bei uns allerdings kaum wahrgenommen werden. Verstellt durch den einseitigen Blick auf Dürren, Fluten, islamistischen Terror, paramilitärische Rebellen und Staatschefs, die von ihrer Macht nicht loslassen wollen, sehen wir nicht die

- ¹ Einige Gedanken, die in diesem Artikel aufgegriffen werden, entstammen Gesprächen mit Afrikanerinnen und Afrikanern im Rahmen eines Dialogprozesses mit der Deutschen Afrika Stiftung. Weitere Ideen habe ich einem unveröffentlichten Arbeitspapier von Fabian Kyrieleis, Karen Pfundt, David Schwake und Ingo Henneberg entnommen, das im Rahmen dieses Prozesses 2021 entstanden ist.
- ² In diesem Artikel wird in der Regel das generische Maskulinum verwendet.

sich – trotz aller Schwierigkeiten und Hemmnisse – seit Ende des vergangenen Jahrhunderts entfaltende Dynamik in gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Bereichen einzelner Länder und Regionen. Nicht in allen, aber doch in vielen der 54 Staaten fanden demokratische Wahlen statt, entfaltet sich zunehmend bürgerschaftliches Engagement, fordert die Jugend ihr Recht auf Teilhabe am politischen Geschehen ein, nimmt die wirtschaftliche Entwicklung durch aufstrebendes und innovatives Unternehmertum Fahrt auf und verteidigen Medien das Recht auf freie Presse. Obwohl die gewalttätigen Auseinandersetzungen und Putschs seit dem vergangenen Jahr besonders in Westafrika eine regionale Gefahr darstellen, widerlegen sie die generelle Entwicklung auf dem Kontinent nicht.

Machen wir uns auch die enormen geostrategischen Veränderungen bewusst: China ist zum mächtigsten Investor in Afrika³ aufgestiegen, nicht erst durch seine Seidenstraßeninitiative. Auch Japan, Indien und die Türkei bieten sich als ernstzunehmende Partner in Afrika an. Ganz zu schweigen von dem zunehmenden Interesse Russlands, verdeutlicht durch die Präsenz russischer Söldnertruppen.⁴ Afrikanische Staaten können also ihre Partner auswählen und sind nicht auf Europa angewiesen. Ein Aspekt sollten wir hierbei nicht übersehen: Afrikanische Staaten möchten sich nicht entscheiden müssen zwischen der Kooperation auf der einen Seite mit Deutschland/Europa oder mit China auf der anderen. Vielfach wurde in Gesprächen deutlich, dass trilaterale Kooperationen durchaus wünschenswert seien.

Schauen wir auf die innerafrikanischen Dynamiken, so kann Afrika ein neuer Wachstumspol der Wirtschaft werden: ob dies die Effekte der Digitalisierung und der Innovationskraft einer immer stärker ausgebildeten Jugend sind, die Potenziale einer stärker werdenden Mittelschicht in den urbanen Zentren oder kontinentalafrikanische Reformen wie z. B. die Afrikanische Freihandelszone (AfCFTA).⁵

3 Siehe Forum on China-Africa Cooperation o. J.: Homepage, <http://www.focac.org/eng/> (18.2.2022).

4 Laut Neuer Zürcher Zeitung (NZZ) in der Zentralafrikanischen Republik, im Sudan, in Mosambik, in Libyen und in Mali; siehe Misteli, Samuel 2021: Der Westen reagiert zunehmend nervös auf die wachsende Präsenz russischer Söldner in Afrika, in: NZZ, 27.12.2021, <https://www.nzz.ch/international/russische-wagner-soeldner-in-afrika-der-westen-wirdnervoes-ld.1662058> (26.3.2022).

5 Siehe AfCFTA o. J.: Homepage, <https://afcfta.au.int/en> (18.2.2022).

All das macht eine Neujustierung deutscher Afrikapolitik notwendig. Bisher hat es keine sichtbare Debatte zur strategischen Ausrichtung der deutsch-afrikanischen Beziehungen gegeben. Darüber können auch die afrikapolitischen Leitlinien der früheren Bundesregierung oder die Afrikapläne verschiedener Ministerien nicht hinwegtäuschen. Auch der Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP wird den heutigen afrikapolitischen Herausforderungen nicht gerecht.⁶ Angesichts der globalen geostrategischen Veränderungen – auch im Hinblick auf die Systemkonkurrenz zwischen liberal-demokratischen und autoritären Staaten – besteht dringend die Notwendigkeit, die Beziehungen zu Afrika und das Politikverständnis gegenüber dem Kontinent einer Überprüfung zu unterziehen. Im Folgenden sollen einige Hinweise gegeben werden, welche afrikapolitischen Aspekte bei einer neuen strategischen, auch interessengeleiteten Ausrichtung der deutschen Außenpolitik berücksichtigt werden sollten.

Eine neue Philosophie der Zusammenarbeit ist notwendig

Eine zeitgemäße deutsche Afrikapolitik muss auf Grundlage der Entwicklungen auf dem Kontinent neu ausgerichtet werden. Das erfordert auch, alte Bilder, Klischees und tradierte Verhaltensmuster abzulegen – auf beiden Seiten. Das wiederum ist nicht einfach zwischen zwei Kontinenten, deren gemeinsame Geschichte durch das Herrschafts- und Untertanenverhältnis in der Kolonialzeit geprägt ist. Die beiden folgenden Aspekte sollten daher zu den Prinzipien einer solchen Afrikapolitik zählen.

(1) Eine Kooperation im 21. Jahrhundert bedarf der Bezugnahme auf die in Afrika entwickelten und von Afrikanern beschlossenen eigenen Handlungsoptionen.

Wenn wir uns die Frage nach den Herausforderungen für die deutsche Politik stellen, so ist zunächst von Interesse, welche Herausforderungen die

⁶ Siehe hierzu die Analyse von Kappel, Robert 2021: Afrika in der Koalitionsvereinbarung: Fragen an die neue Regierung, <https://weltneuvermessung.wordpress.com/2021/11/28/afrika-in-der-koalitionsvereinbarungfragen-an-die-neue-regierung/> (20.2.2022).

afrikanischen Entscheidungsträger und Bürgergesellschaften selbst sehen, welche Antworten sie auf die Herausforderungen geben wollen, welche Implementierungswerkzeuge sie sich vorstellen und ob, wie und in welchen Bereichen Deutschland als Kooperationspartner gefragt ist. Die 2001 verabschiedete Reformstrategie NEPAD⁷ und die 2013 entwickelte Agenda 2063⁸ bilden den zu respektierenden Rahmen der afrikanischen Reformagenda. Es geht also um eine grundsätzlich neue politische Haltung, die jeglichen Paternalismus ablegt – eine Haltung, die die Afrikanische Union und ihre Mitgliedstaaten als eigenständige Subjekte erkennt, mit eigener Verantwortung, eigenem Handlungswillen und eigenen Handlungsoptionen.

Mit der reinen Beschwörung von „Partnerschaft auf gleicher Augenhöhe“ ist es nicht getan. Ideen und Absichten müssen mit afrikanischen Partnern ausgetauscht und beraten werden. Das gilt sowohl für bilaterale als auch für europäisch-afrikanische Kooperationen. Voraussetzung ist, dass die afrikanischen Partner ihre strategischen Vorstellungen im Hinblick auf die Kooperation mit Deutschland bzw. Europa klar formulieren.

(2) Es bedarf in Deutschland einer größeren Afrika-Kompetenz.

Eine dringend notwendige neue Philosophie der Zusammenarbeit verlangt mehr Neugier und Wissen über die Dynamik der Veränderungen in Afrika. Dafür muss in Deutschland personell und politisch investiert werden, in Strukturen für einen Austausch mit afrikanischen Institutionen und jungen Wissenschaftlern, in Stipendienprogramme für Studenten. Notwendig hierzu ist die dringende Abschaffung einer Politik der restriktiven Visa-Erteilung. Auch muss in mehr Expertise bei uns in Politik und Gesellschaft und ganz besonders auch in Wissenschaft und Medien investiert werden. Überfällig ist eine angewandte Afrikaforschung, um die Kluft zwischen empirischen Erkenntnissen und politischen Entscheidungen der Bundesregierung zu schlie-

⁷ Siehe die Reformstrategie „The New Partnership for Africa’s Development (NEPAD) unter <http://www.dirco.gov.za/au.nepad/nepad.pdf>; und siehe zu NEPAD als Entwicklungsagentur African Union 2019: NEPAD/AU Development Agency, <https://au.int/en/nepad> (26.3.2022).

⁸ Siehe African Union o. J.: Agenda 2063: The Africa We Want, <https://au.int/en/agenda2063/overview> (21.2.2022).

ßen und um die Dynamik in vielen Ländern Afrikas stärker wahrnehmen und kommende Entwicklungen besser antizipieren zu können.⁹

Geteilte Verantwortung – gemeinsame Interessen

Die offensichtlichen Asymmetrien zwischen unseren Kontinenten können dadurch überwunden werden, dass klar die Vorteile einer Kooperation für die beiden durch das Mittelmeer zugleich verbundenen und getrennten Kontinente benannt und für beide Seiten Lösungen gefunden werden.

Afrika, möglicher zukünftiger Wachstumspol der Weltwirtschaft

Es ist höchste Zeit anzuerkennen, dass Afrika ein riesiges Wachstumspotenzial hat mit einem Binnenmarkt von derzeit 1,37 Milliarden Einwohnern,¹⁰ der bis 2050 auf 2,5 Milliarden anwachsen wird.¹¹ Hinzu kommt, dass gut 50 Prozent der afrikanischen Bevölkerung jünger als 20 Jahre sind.¹² Immer mehr Afrikanerinnen und Afrikaner genießen gute Ausbildungen und verbinden damit die Hoffnung auf ein auskömmliches Leben. Um diese Hoffnungen nicht zu enttäuschen, müssten allein in Subsahara-Afrika jährlich rund 18 Millionen neuer Arbeitsplätze¹³ geschaffen werden. Obwohl die deutschen Direktinvestitionen in Afrika kontinuierlich steigen, entfällt derzeit nur knapp ein Prozent der weltweiten deutschen Direktinvestitionen auf

9 Afrikawissenschaftliche Institute gibt es in Deutschland nur an den Universitäten Bamberg, Bayreuth, Berlin (HU), Frankfurt/Main, Hamburg, Köln, Leipzig und Mainz. Politikwissenschaftliche Afrikaforschung nur vereinzelt in Bayreuth, Duisburg-Essen, Freiburg, Leipzig und bald an der FU Berlin; siehe Engel, Ulf 2022: Afrika in der Politikwissenschaft und Politik in den Afrikawissenschaften Deutschlands: Eine knappe Bestandsaufnahme, in: Afrikawissenschaft trifft Praxis: Symposium im Gedenken an Franz Ansprenger, Deutsche Afrika Stiftung, Berlin, S. 19–25.

10 Vgl. Statista 2022: Total Population of Africa from 2000 to 2022, <https://www.statista.com/statistics/1224168/total-population-of-africa/> (26.3.2022).

11 Vgl. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung o. J.: Bevölkerungsentwicklung in Afrika, <https://www.berlin-institut.org/themen/international/bevoelkerungsentwicklung-in-afrika> (19.2.2022).

12 Errechnet aus WorldData.info o. J.: The Average Age in Global Comparison, <https://www.worlddata.info/average-age.php>.

13 Groth, Hans 2018: Afrika: Scheitern ist keine Option, https://www.cas.unimuenchen.de/publikationen/eseries/cas_eseries_nr14.pdf, S. 6 (26.3.2022).

Afrika, wobei zwei Drittel davon wiederum allein auf Südafrika entfallen.¹⁴ Deutsche Unternehmer sollten sich fragen, ob es nicht Zeit ist, die teils übertriebene Risikowahrnehmung zu korrigieren und in Afrika unternehmerische Kooperationen zu suchen?

Außenwirtschaftsförderung, Finanzierungsmöglichkeiten und Information im Hinblick auf afrikanische Märkte haben sich in den vergangenen Jahren deutlich verbessert. Noch fehlt es aber an konsequenter politischer Flankierung von Investitionen. Ein Außenwirtschaftsbeauftragter für Afrika könnte eine zentrale Anlaufstelle für Unternehmen werden. Initiativen wie „Fachkräfte für Afrika“¹⁵ des Verbands Deutscher Maschinen- und Anlagenbau (VDMA) zeigen, wie Kooperation im Bereich Bildung und Ausbildung gelingen könnte. Ein gemeinsames Ausbildungswerk der deutschen Wirtschaft mit Schwerpunkt Afrika wäre nicht nur ein wesentlicher Beitrag zur Stärkung des Wachstums in Afrika, sondern auch eine langfristige Investition in Wachstum und Beschäftigung in Deutschland. Während hier die Fachkräfte knapp werden, suchen in Afrika Millionen junger Menschen Arbeit. Austauschprogramme auf allen Bildungsstufen sind nötig. Aus vielen Gesprächen mit afrikanischen Partnern ist bekannt, dass das Berufsbildungsangebot aus Deutschland höchst willkommen ist. Deutschland sollte sich im Übrigen nicht scheuen, für Erfolgskonzepte wie duale Ausbildung und soziale Marktwirtschaft zu werben.

Insbesondere die 2021 gestartete AfCFTA mit weit über einer Milliarde Konsumenten kann ein Wendepunkt werden für lukrative Märkte, den innerafrikanischen Handel und den Aufbau einer verarbeitenden Industrie entlang und nicht nur am Beginn der Wertschöpfungskette. Die deutsche klein- und mittelständische Industrie, ob in der Energieversorgung, in der Medizintechnik, in der Lebensmittelverarbeitung oder vielen anderen Branchen, könnte mit ihrer Kompetenz und ihrer Erfahrung in Afrika Geld verdienen und zugleich mit einheimischen Geschäftspartnern Arbeitsplätze

14 Germany Trade and Invest (GTAI) 2021: Deutsche Investitionen in Afrika steigen weiter, <https://www.gtai.de/gtai-de/trade/afrikauebergreifend/wirtschaftsumfeld1/deutsche-investitionen-in-afrika-steigen-weiter-650130> (26.3.2022).

15 VDMA o. J.: Fachkräfte für Afrika: Wirtschaftliche Impulse durch berufliche Bildung in Afrika, <https://www.vdma.org/fachkraefte-afrika> (26.3.2022).

schaffen und Wertschöpfung vor Ort generieren. In vielen Fällen stünden ausgebildete Fachkräfte aus der in Deutschland lebenden Diaspora zur Verfügung.¹⁶

Die Transformation zur Nachhaltigkeit gemeinsam mit Afrika angehen

Basierend auf den sogenannten Rio-Konventionen von 1992, den drei völkerrechtlich verbindlichen Konventionen zum Klimaschutz, zum Schutz der Biodiversität und zur Bekämpfung von Wüstenbildung, sowie der Waldgrundsatzerklärung, sind alle Länder verpflichtet, die Ziele dieser Vereinbarungen umzusetzen und ihre jeweiligen Hausaufgaben zu machen. Klar ist, dass wir zusammen mit anderen Industrienationen Hauptverursacher für den Klimawandel sind und deshalb so schnell wie möglich CO₂-neutral werden müssen. Statt von afrikanischen Ländern CO₂-Neutralität zu verlangen, die nur mit rund drei Prozent an den weltweiten CO₂-Emissionen beteiligt sind,¹⁷ sollten wir vornehmlich gemeinsame Anpassungsmaßnahmen in Angriff nehmen und Know-how für die Transformation hin zu resilienter Infrastruktur wie Wasser- und Abwasserversorgung, urbanen Zentren und zur Landwirtschaft transferieren, um nur einige wenige Beispiele zu nennen. Die in Nairobi beheimateten VN-Organisationen UNEP¹⁸ und UN-Habitat¹⁹ könnten hierzu gestärkt werden.

Zur Stabilisierung des Weltklimas und zum Erhalt der Artenvielfalt ist die Bundesregierung gefordert, zusammen mit afrikanischen Partnern in die

16 Einige gut organisierte Dachverbände, die bereits vereinzelt zur Schaffung von Arbeitsplätzen in Afrika mit dem BMZ zusammenarbeiten und noch stärker einbezogen werden könnten, sind bspw. das Afro-Deutsche Akademikernetzwerk (ADAN e.V.) oder The African Network of Germany (TANG e.V.).

17 Siehe United Nations for UN Climate Change Conference Nairobi 2006: Africa is particularly vulnerable to the expected impacts of global warming, https://unfccc.int/files/press/backgrounders/application/pdf/factsheet_africa.pdf (21.2.2022).

18 Das Umweltprogramm der Vereinten Nationen verfolgt seit seiner Gründung 1972 die Festlegung sowie Einhaltung umweltpolitischer und -relevanter Richtlinien und Ziele auf globaler Ebene; vgl. UN Environment Programme o. J.: About UN Environment Programme, <https://www.unep.org/about-un-environment> (20.9.2022).

19 Das Programm der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen setzt sich unter dem Motto „Für eine bessere städtische Zukunft“ in über 90 Ländern für den Aufbau inklusiver, sicherer, widerstandsfähiger und nachhaltiger Städte und Gemeinschaften ein; vgl. UN-Habitat o. J.: For A Better Urban Future: About Us, <https://unhabitat.org/about-us> (20.9.2022).

Klima- und Umweltpolitik mehr als bisher zu investieren – sei es durch Unterstützung regionaler Netzwerke wie die Congo Basin Forest Partnership²⁰ oder die Initiative Great Green Wall²¹ ein visionäres Projekt zur Renaturierung des südlichen Sahelgürtels. Soll Afrika bei zunehmender wirtschaftlicher Entwicklung und Industrialisierung die Fehler der fossilen Entwicklung überspringen, so muss Deutschland bzw. Europa seinen Nachbarn massiv unterstützen: beim Aufbau einer erneuerbaren Energieversorgung, einer CO₂-neutralen Mobilität oder grüner Städte. Die geopolitischen Verschiebungen infolge der Energiewende sind eine enorme Chance für die sonnenreichen afrikanischen Länder. Wasserstoff könnte das Öl des 21. Jahrhunderts werden – und afrikanische Länder könnten zu Exporteuren erneuerbarer Energie. Weder Europa noch Afrika haben Blaupausen für eine CO₂-neutrale Wirtschaft und Gesellschaft. Die nötigen Entwicklungen bieten daher Raum für gemeinsames Lernen.

Frieden, Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit

Die Zeit von Despoten und Militärherrschern schien zu Ende gekommen zu sein. Jedoch haben politische Gewalt und Instabilität wieder zugenommen. Seit 2021 fanden mehrere militärische Umstürze statt, die meisten in Westafrika. In Äthiopien versuchte die Rebellenarmee von Tigray die Hauptstadt Addis Abeba einzunehmen. Dort geht es mittlerweile um die Frage, wie ein Zusammenbruch des Landes mit dramatischen Folgen für die gesamte Region und einer weiteren Ethnisierung der Politik verhindert werden können. Die Zahl der Anschläge und Überfälle durch islamistische Gruppierungen am Tschadsee und in der Sahel-Region hat sich in den vergangenen fünf Jahren verfünffacht, und fast täglich sterben Menschen dabei. Ein neuer Brandherd ist in Mosambik entstanden, und Somalia, die Zentralafrikanische

20 Während des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung 2002 ins Leben gerufen, bringt die unverbindliche Kongobecken-Waldpartnerschaft etwa 97 Akteure zusammen – darunter afrikanische Länder wie auch Geberstaaten, internationale Organisationen und Vertretungen von Forschungsinstituten –, um die Erhaltung und nachhaltige Bewirtschaftung der Waldökosysteme des Kongobeckens zu fördern; vgl. Congo Basin Forest Partnership o. J.: All About CBFP, <https://pfbc-cbfp.org/about-CBFP.html> (20.9.2022).

21 Vgl. United Nations Convention to Combat Desertification o. J.: Great Green Wall Initiative, <https://www.unccd.int/actions/great-green-wall-initiative> (22.2.2022).

Republik sowie der Südsudan kommen nicht zur Ruhe. Das Scheitern der Afghanistan-Mission darf nicht dazu verleiten, sich künftig aus Krisenregionen herauszuhalten. Aber es sollte daran erinnern, wie wichtig eine ehrliche Analyse, realistische Ziele und schonungslose (Zwischen-)Bilanzierung sind – und wie schwierig es ist, terroristische Gruppierungen mit klassischen militärischen Mitteln zu besiegen. Empirische Untersuchungen zeigen, dass nur dort, wo der Staat als Ordnungsmacht präsent ist, wo er die grundlegenden Dienstleistungen für die eigene Bevölkerung erbringt wie Wasser, Nahrung, Bildung, medizinische Versorgung, Rechtsstaatlichkeit, Sicherheit und damit letztlich für würdige Lebensbedingungen sorgt, wo er Jugendlichen Chancen zur Existenzsicherung und zu einem auskömmlichen Einkommen bietet, auch die Wurzeln des Terrorismus gekappt werden können. Terrorbekämpfung muss deshalb immer einhergehen mit einer Stabilisierung der staatlichen Ordnungsmacht und der unmittelbaren Verbesserung der Lebensbedingungen der betroffenen Menschen. Die sicherheitspolitischen Herausforderungen in Afrika müssen ganzheitlich, mit langem Atem und gemeinsam mit den Partnern in der Region beantwortet werden. Viel mehr als bisher gilt es, afrikanische zivilgesellschaftliche Kräfte einzubinden. Vor allem Frauen müssen dabei eine wichtige Rolle spielen, wie die Afrikanische Union in einer Erklärung am 1. Februar 2022 wiederholt unterstrichen hat.²²

Wo nötig, sollte sich Deutschland im Rahmen der EU und VN auch stärker militärisch engagieren und insbesondere die von afrikanischen und internationalen Partnern oft angefragten Schlüsselfähigkeiten (Aufklärung, Hubschrauber, Lufttransport) bereitstellen. Schließlich sollten in Deutschland die Analysefähigkeit zur Frühwarnung und die Kapazitäten für Krisenprävention und Konfliktmediation gestärkt werden, ohne die Unterstützung von afrikanischen Regionalen Ausbildungszentren wie dem Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre (KAIPTC) zu vernachlässigen. Zudem müssen sicherheitspolitische Maßnahmen viel stärker zwischen den bundesdeutschen Ministerien, aber auch der EU-Ebene und besonders mit den afrikanischen Partnern verzahnt werden, um Doppelstrukturen zu vermeiden, Ziel-

²² Vgl. African Union 2022: A reflection contributions by African women to peace and security agenda in the continent, <https://au.int/en/articles/reflection-contributions-african-women-peace-and-security-agendacontinent> (19.2.2022).

konflikte zu erkennen und so Politikkohärenz herzustellen. Die gewachsene enge Kooperation Deutschlands und der EU mit der Afrikanischen Union sowie den regionalen Wirtschaftsgemeinschaften wie z. B. Economic Community of West African States (ECOWAS), Southern African Development Community (SADC) oder East African Community (EAC) sollte besonders im Sicherheitsbereich intensiviert werden.²³ Die Afrikanische Friedens- und Sicherheitsarchitektur APSA sowie die regionalen Mechanismen zur Erhaltung von Frieden und Sicherheit sind zentrale Bausteine für den Frieden in Afrika. Eine stärker europäisch ausgerichtete Sicherheitspolitik sowie mit der Afrikanischen Union und den VN abgestimmte Friedensbemühungen sind vor dem Hintergrund der Erfahrung mit der missglückten und nun zu Ende gegangenen französischen Militäroperation in Mali dringend erforderlich.

Kooperation für eine regelbasierte internationale Ordnung

Europas relatives Gewicht in der Welt nimmt ab. Es ist auf Verbündete angewiesen, um angesichts der geopolitischen Machtverschiebungen seine globalen Interessen zu wahren. Afrika wiederum muss verhindern, erneut zum Spielfeld geopolitischer Konkurrenz zu werden. Deshalb sind unsere beiden Kontinente auf eine globale Ordnung angewiesen, in der sich nicht der Stärkere durchsetzt, sondern die Stärke des Rechts obwaltet. Notwendig ist deshalb auch, dass die Bundesregierung die afrikanischen Vorschläge für die seit Langem überfällige Reform des VN-Sicherheitsrates weiter unterstützt.

Beide bekennen sich in ähnlicher Weise zu Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, sozialer Marktwirtschaft und ökologischer Verantwortung – Werte, die in den Prinzipien der Interparlamentarischen Union²⁴, in der Agenda 2030 der Vereinten Nationen, dem Pariser Klimaabkommen und der Agenda

23 Siehe zu ECOWAS und der G5-Sahel Grebe, Jan 2018: Cooperation or Competition? Security in West Africa between ECOWAS and the G5, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, <https://library.fes.de/pdf-files/iez/14998.pdf> (18.2.2022).

24 Rund 50 der afrikanischen Parlamente sind Mitglied in der IPU (Inter-Parliamentary Union); IPU 2020: Celebrating 130 years of the IPU: Anniversary Book, <https://www.ipu.org/resources/publications/about-ipu/2020-06/celebrating-130-years-ipu-anniversary-book> (1.9.2022).

2063 der Afrikanischen Union verankert sind. Um Versuchen von Grenzverschiebungen durch Nachbarstaaten vorzubeugen, ist es zwingender denn je, das Prinzip der staatlichen Integrität und Souveränität sowie der Unantastbarkeit von Grenzen, wie sie zur Zeit der Erlangung der Unabhängigkeit bestanden haben, zu stärken.²⁵

Fazit

Die Herausforderungen für die deutsche Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik in Afrika sind vielfältig.²⁶ Die größte Herausforderung mag jedoch darin liegen, Afrika als eigenständigen, souveränen Akteur im internationalen System anzuerkennen, den Europa als Partner braucht in einer Welt, in der Werte wie Rechtsstaatlichkeit, persönliche Freiheit, Menschenrechte und demokratisch legitimierte, transparente und dem Gemeinwohl verpflichtete Regierungsgestaltung auf dem Rückzug sind. Die großen wirtschafts-, sicherheits- und umweltpolitischen Fragen unserer Zeit werden Deutschland und Europa nur gemeinsam mit Afrika beantworten können. Für den Erfolg deutsch-afrikanischer Beziehungen bedarf es dabei einer Neugestaltung der deutschen Afrikapolitik, die traditionelle Denkmuster aufbricht, afrikanischen Stimmen Gehör verschafft, auf gegenseitigen Interessen basiert und strategische Weitsicht beweist.

²⁵ Siehe Resolution AHG/Res. 16(1) der OAE, Kairo Juli 1964). https://au.int/sites/default/files/decisions/9514-1964_ahg_res_1-24_i_e.pdf; und die Rede des kenianischen Botschafters, Martin Kimani, bei der Notfallsitzung des VN-Sicherheitsrates zur Ukraine am 22.2.2022; vgl. Kimani, Martin 2020: Statement to an Emergency Session of the UN Security Council on the Situation in Ukraine, <https://www.americanrhetoric.com/speeches/martinkimaniunitednationsrussiaukraine.htm>.

²⁶ Die Aufarbeitung der Kolonialvergangenheit Deutschlands, eine sachliche Debatte über afrikanische Kulturgüter und die Ermöglichung legaler Migration sind einige der Themen, die in diesem Zusammenhang noch betrachtet werden müssten.



Prof. Dr. Ursula Schröder

Wissenschaftliche Direktorin des Instituts für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg

Integrierte und umfassende Sicherheitspolitik – Deutschlands Beitrag zu einer nachhaltigen und inklusiven Friedensordnung im 21. Jahrhundert

Die Herausforderungen für Frieden und Sicherheit in Europa und in der Welt sind heute so groß wie lange nicht. Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine bettet sich ein in eine Serie krisenhafter Umbrüche und Konflikte, die die internationale Weltordnung schon länger vor große Herausforderungen stellt. Akute Krisen wie der Ukraine-Krieg und die steigende Anzahl und Intensität von Gewaltkonflikten weltweit verbinden sich mit langsameren Umbrüchen wie dem Aufstieg populistischer und antidemokratischer politischer Strömungen und den globalen Herausforderungen des Klimawandels und der Pandemie. Die Vielzahl gleichzeitig auftretender Gefahren für Frieden und Sicherheit und der hohe Grad an Verflechtung zwischen ihnen erfordert konzertiertes und umfassendes politisches Handeln.

Global verflochtene Krisen und Konflikte

Viele der aktuell größten Herausforderungen für Frieden und Sicherheit – wie der Klimawandel, globale Aufrüstungsdynamiken, Ungleichheit und Armut, aber auch gesellschaftliche Polarisierung und Radikalisierung – sind sogenannte „wicked problems“, also vertrackte Probleme. Häufig sind sie schwierig oder unmöglich zu lösen, u. a. weil es widersprüchliches oder unvollständiges Wissen über mögliche Lösungswege gibt, sie tief mit anderen Problemen verstrickt sind und eine hohe Zahl an Institutionen oder Personen an ihrer Lösung beteiligt sein muss.¹

Im Gegensatz zu der verflochtenen und vertrackten Natur vieler aktueller Herausforderungen sind unsere politischen Systeme allerdings arbeitsteilig und kompartimentalisiert organisiert. Politische Teilsysteme ermöglichen es dem politischen Gesamtsystem, parallel unterschiedliche Probleme zu bearbeiten, da sich politische Systeme nicht gleichzeitig mit allen Fragen befassen können, mit denen sie auf höchster Ebene konfrontiert werden.² In der Praxis heißt das, dass Diskussionen über politische Themen in der Regel in einer Reihe von themenorientierten Subsystemen³ geführt werden – in Deutschland beispielsweise innerhalb der jeweiligen Linien der obersten Bundesbehörden. Komplexe Probleme des Friedens und aktuelle Herausforderungen für die Sicherheit lassen sich allerdings zunehmend nicht mehr diesen einzelnen Teilbereichen des politischen Systems zuordnen. Gerade lange etablierte institutionelle Trennungen – wie die Aufgaben und Kompetenzen innerer und äußerer Sicherheit; Entwicklungszusammenarbeit und Sicherheitspolitik; Klimapolitik und Sicherheitspolitik – werden der gewachsenen Komplexität und grenzüberschreitenden Natur heutiger Herausforderungen nicht mehr gerecht.

- 1 Vgl. Rittel, H. W. J.; Webber, M. M. 1973: Dilemmas in a General Theory of Planning, in: *Policy Sciences* 4, S. 155–169.
- 2 Vgl. Baumgartner, F. R.; Jones, B. D.; Mortensen, P. B. 2018: Punctuated Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking, in: Weible, C. M.; Sabatier, P. A. (Hrsg.): *Theories of the Policy Process*, Abingdon.
- 3 Vgl. hierzu auch Jones, B. D. 1994: *Reconceiving Decision-Making in Democratic Politics: Attention, Choice, and Public Policy*, Chicago.

In einer Landschaft global verflochtener Krisen und Konflikte werden bisherige politische Institutionen auf nationaler wie internationaler Ebene zunehmend nicht in der Lage sein, nachhaltig für Frieden und Sicherheit zu sorgen. Gerade im Feld der Sicherheitspolitik wird es darum gehen, umfassende Verständnisse sicherheitspolitischer Herausforderungen in kohärentes und konsistentes politisches Handeln umzusetzen.

Neugestaltung deutscher Friedens- und Sicherheitspolitik

Deutschland kann hier eine Vorreiterrolle einnehmen. Die Koalition hat sich bereits vor dem Ukraine-Krieg auf die Entwicklung der ersten umfassenden Nationalen Sicherheitsstrategie Deutschlands verständigt, die bis zum Jahresende 2022 vorliegen soll. Der Zeitpunkt für eine solche Debatte über Deutschlands Strategie für Frieden und Sicherheit ist gut. Der Strategieprozess bietet der deutschen Außenpolitik die Chance, die von Bundeskanzler Olaf Scholz im Februar 2022 eingeleitete Zeitenwende inhaltlich systematisch und umfassend auszugestalten. Momentan sind wir mit einer Debatte konfrontiert, in der die „Zeitenwende“ eher auf eine verteidigungspolitische Zeitenwende verkürzt wird. Eine verteidigungspolitische Zeitenwende kann aber nur ein Baustein in einer neu ausgerichteten deutschen Friedens- und Sicherheitspolitik sein. Die Krisen und Konflikte der heutigen Zeit sind größtenteils nicht mit militärischen Mitteln zu lösen. Stattdessen muss die eingeforderte Zeitenwende umfassender gestaltet werden, um deutsche Politik in dem „perfect storm“ der aktuellen friedens- und sicherheitspolitischen Herausforderungen handlungsfähiger zu machen.

Die Grundsatzrede der Außenministerin bei der Auftaktveranstaltung zur Entwicklung einer Nationalen Sicherheitsstrategie im März 2022 bietet hier gute Ansatzpunkte. In der Rede wird ein sehr umfassendes und integratives Verständnis von Sicherheit ausgeführt, das über drei Punkte definiert wird: die Sicherheit der Unverletzlichkeit unseres Lebens, zuvorderst vor Gewalt und Krieg; die Sicherheit unserer Freiheit, der Resilienz unserer Demokratie; und die Sicherheit unserer Lebensgrundlagen, der Schutz unserer Umwelt

und Ressourcen.⁴ Dieses Verständnis knüpft an internationale Debatten über *menschliche Sicherheit* an, in denen Sicherheit im Gegensatz zu traditionellen Konzepten – die vor allem auf den Schutz des Staats vor externer Aggression abstellen – den Schutz des Individuums vor physischer Gewalt, den Schutz der Menschenwürde und den Schutz der Lebensgrundlagen umfasst. In einer späteren Umsetzung der Strategie sollte die deutsche Regierung Akzente wählen, die die deutsche Friedens- und Sicherheitspolitik nicht nur inhaltlich, sondern auch institutionell entlang der neuen multiplen friedens- und sicherheitspolitischen Herausforderungen ausrichtet. Ansatzpunkte für eine umfassende friedens- und sicherheitspolitische Neugestaltung deutscher Politik könnten in einer Trias von Themen und Herangehensweisen liegen, die komplementär zur nun notwendigen Fokussierung deutscher Politik auf Landes- und Bündnisverteidigung umgesetzt werden sollten.

Erstens sollte die deutsche Politik stärker als bisher das umfassende Schutzversprechen des Staats gegenüber seinen Bürger_innen in den Mittelpunkt stellen. Wenn wir dieses Schutzversprechen ernst nehmen, dass die Ministerin in ihrer Rede wieder bekräftigt hat, dann muss die Neugestaltung deutscher Friedens- und Sicherheitspolitik politische Felder einbeziehen, die bislang zwar durchaus mitgemeint waren, aber nicht aktiv in die außen- und sicherheitspolitische Planung einbezogen wurden. Wir leben in einer Welt, in der – spätestens seit 9/11 – die klassische Trennung zwischen innerer und äußerer Sicherheit überholt ist; in der die Klimakrise⁵, der Biodiversitätsverlust und die Überschreitung planetarer Grenzen das Überleben auf diesem Planeten für uns alle gefährdet; und in der der Ukraine-Krieg Debatten über Energiesicherheit, die Beschleunigung der Energiewende und die Aufrechterhaltung demokratischer Resilienz hervorgerufen hat. Wie kann eine Politik entworfen werden, die aktiv und durchaus radikaler als bisher diese unterschiedlichen Politikfelder verbindet? Hierfür muss die deutsche Politik ihre eigenen Ressortzuständigkeiten und Entscheidungsmechanismen prüfen und anpassen.

4 Baerbock, Annalena 2022: Die Sicherheit der Freiheit unseres Lebens, Rede bei der Auftaktveranstaltung zur Entwicklung einer Nationalen Sicherheitsstrategie, 18.3.2022, Berlin, <https://www.auswaertigesamt.de/de/newsroom/baerbock-nationale-sicherheitsstrategie/2517738> (6.7.2022).

5 Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) 2022: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability, Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge, <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/> (6.7.2022).

Zweitens sollte Deutschland weiter einen aktiven Beitrag zur Sicherung und weiteren Entwicklung multilateraler Kooperation in der Welt leisten. Der Ukraine-Krieg hat nicht nur die europäische Sicherheitsordnung zerstört, er greift auch die Grundfesten der regelbasierten Weltordnung der vergangenen Jahrzehnte an. Wenn internationale Politik auch zukünftig über Großmachtspolitik hinausgehen soll, in der das Recht des Stärkeren gilt und nicht die Stärke des Rechts, muss weiterhin in die Verregelung und Verrechtlichung der internationalen Politik investiert werden. Allerdings steckte die alte internationale Ordnung der Nachkriegszeit bereits lange vor dem Ukraine-Krieg in einer Krise und wird vor allem von Staaten des globalen Südens zunehmend als ungleich und ungerecht betrachtet. Deutschland könnte hier einen Beitrag zu Reformen internationaler Institutionen leisten, der inklusiver als bisher den geänderten Machtverhältnissen in der internationalen Ordnung Rechnung trägt und offener als bisher nach vorne denkt, um Möglichkeitsräume zu schaffen, die globale Kooperation auch in Kriegszeiten erlauben.

Drittens sollte Deutschland auf eine Stärkung der Europäischen Union nach außen wie innen setzen: Europa ist der primäre Handlungsraum deutscher Politik. Und gerade vor dem Hintergrund des Ukraine-Kriegs wird klar, dass die EU sich auf ihre Stärken besinnen muss, auf ihre politische Integration nach innen, um auch nach außen souveräner und einheitlicher auftreten zu können. Debatten über mögliche Formen europäischer Souveränität nach außen müssen hier dringend mit Debatten um zukünftige innereuropäische Integrationsdynamiken und auch über die Erweiterung der Europäischen Union geführt werden. Wenn wir uns Fragen der EU als sicherheitspolitischem Akteur zuwenden, darf die Debatte nicht auf den vom EU-Außenbeauftragten Josep Borrell formulierten Anspruch verkürzt werden, dass „Europa lernen müsse, die Sprache der Macht zu sprechen“. Das allein wird nicht ausreichen.

Friedens- und Konfliktforschung ermöglicht Orientierung

Um eine umfassende Sicherheitsstrategie im Rahmen einer integrierten und ressortgemeinsamen Sicherheitspolitik umsetzen zu können, wird zukünftig mehr wissenschaftliche Expertise über die Zusammenhänge zwischen zuneh-

ment komplexen und schwer zu lösenden Krisen und Konflikten benötigt. Auch die andauernden fundamentalen Veränderungen der globalen Sicherheitslandschaft lassen den Bedarf an sicherheitspolitischer Forschung und Analyse stetig steigen.

Während klassische Sicherheitsforschung traditionell eher auf Außen- und Verteidigungspolitik abstellt, arbeitet das Feld der Friedens- und Konfliktforschung von Beginn an mit einem umfassenderen Sicherheitsverständnis, das Fragen der inneren und menschlichen Sicherheit, des Bevölkerungsschutzes und auch der globalen Unsicherheitsdynamiken angesichts der Klimakrise einschließt. Als interdisziplinäres Forschungsfeld mit multiperspektivischem Zugriff auf aktuelle politische Probleme kann die Friedens- und Konfliktforschung zudem eine orientierende Funktion für den Umgang mit zunehmend komplexen und dynamischen Herausforderungen übernehmen.⁶ Gerade an den zentralen Schnittstellen zwischen Politikfeldern kann die Friedens- und Konfliktforschung disparate Wissensbestände zusammenbringen, um Analysen und Handlungsvorschläge für die vielfach miteinander verflochtenen sicherheitspolitischen Herausforderungen unserer Zeit zu erarbeiten. Die Friedens- und Konfliktforschung hält hier einen umfassenden und gleichzeitig pragmatischen Friedensbegriff bereit, der als Basis auch für die Analyse der heutigen Herausforderungen dienlich sein kann: „Frieden ist ein Prozess abnehmender Gewalt und zunehmender Gerechtigkeit“, wie es der Friedensforscher Ernst-Otto Czempiel einst formulierte.

Über die auf verteidigungspolitische Fragen enggeführte öffentliche Debatte um Lösungen für den Ukraine-Krieg hinausgehend, kann Friedens- und Konfliktforschung den Diskursraum aktuell um wichtige Fragen erweitern. So liefert Forschung zu Kriegsverläufen und Friedensverhandlungen, zu Möglichkeiten und Grenzen internationaler Kooperation oder zu Formen der politischen Integration Europas stabile Erkenntnisse über notwendige Rahmen- und Erfolgsbedingungen einer neuen Ordnung. Zudem können die multiplen globalen Folgen des Ukraine-Krieges nur durch multiperspektivische

6 Niemann, H.; Schröder, U. 2020: Ein Feld in Bewegung: Friedens- und Konfliktforschung in herausfordernden Zeiten, in: Zeitschrift für Friedens und Konfliktforschung 9, S. 131–142.

und oft interdisziplinäre Herangehensweisen sinnvoll analysiert werden, die beispielsweise die Verflechtungen zwischen Energiesicherheit, Ernährungssicherheit, Landesverteidigung, innerer Sicherheit und auch Fragen globaler Gerechtigkeit in den Blick nehmen. Vorschläge aus der Forschung zu europäischen Friedensordnungen – beispielsweise zu den Möglichkeiten einer differenzierten Integration der EU, zur Rolle von Dialog und Vertrauensbildung in der (gesamt)europäischen Sicherheitspolitik oder zur Förderung des gesellschaftlichen Friedens in Europa – können dazu beitragen, aktuelle Debatten über die Verteidigungsfähigkeit und Wehrhaftigkeit der EU um Bezüge zu erweitern, die auf den Aufbau einer nachhaltigen und inklusiven Friedensordnung in Europa zielen. Die Friedens- und Konfliktforschung ist hier in der Pflicht, die großen friedens- und sicherheitspolitischen Herausforderungen unserer Zeit weiter aktiv und konstruktiv zu begleiten.



Prof. Dr. Johannes Varwick

Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und europäische Politik
an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Aspekte einer Nationalen Sicherheitsstrategie für Deutschland

Die sicherheitspolitische Zeitenwende infolge des Angriffs Russlands auf die Ukraine fordert Deutschlands Selbstverständnis und Rolle massiv heraus. Die Verantwortung in der Sicherheitspolitik wird neu ausbuchstabiert werden müssen. In der Konsequenz wird das Politikfeld Sicherheit an Relevanz und Aufmerksamkeit gewinnen – und auch die öffentliche Diskussion über diese Fragen wird intensiviert werden müssen.

Eine übergreifende Sicherheitsstrategie fehlt

In einer Sicherheitsstrategie sollte das reflektiert werden, auch wenn ein strategisches Papier konkrete Entscheidungen in einer Krisenlage nur begrenzt präjudizieren kann. Aber es besäße das Potenzial, Kräfte zielorientiert zu bündeln und damit auch ein erforderliches Maß an Handlungs- und Erwartungs-

sicherheit für alle beteiligten Akteure zu schaffen. In Deutschland gibt es zwar zahlreiche sicherheitspolitische Grundlagendokumente sowie diverse Papiere aus den jeweiligen Ressorts, aber letztlich keine übergreifende Nationale Sicherheitsstrategie, die alle Ressorts unter klarer Aufgabenzuteilung und Aufgabenabgrenzung sinnvoll mit weitem Blick nach vorn ausrichtet und damit auch eine allgemeine Messlatte zur selbstkritischen Würdigung der in der Praxis erzielten Ergebnisse bereitstellt. Zu Recht wird im Auswärtigen Amt nun daran gearbeitet und damit auch ein Beschluss aus dem Koalitionsvertrag der Ampel-Regierung umgesetzt.

Unerlässlich in einem solchen Dokument sind weniger tagesaktuelle Überlegungen zu verschiedenen Herausforderungen, sondern vor allem durchdachte Überlegungen zum Verhältnis von Zielen, Werten und Interessen in der deutschen Außenpolitik. Die Wertediskussion ist diffus, auch wenn niemand bestreiten will, dass Menschenrechte, Demokratie und Freiheit wichtige Kategorien sind. Das deutsche Interesse lässt sich vereinfacht wie folgt formulieren: Deutschland ist in besonderem Maße auf eine offene, kooperative internationale Ordnung angewiesen, in der sowohl freier Zugang zu Ressourcen sichergestellt als auch Handelswege offen sind und keine Zonen der Anarchie geduldet werden können. Damit verbunden liegt es im deutschen Interesse, dass eine strategische Konfrontation des Westens mit den aufsteigenden Mächten China und Indien (und möglicherweise Brasilien, Südafrika und Indonesien) ebenso wie ein Rückfall in alte Konfliktstrukturen im Osten Europas verhindert wird. Die aktuelle Lage mit Blick auf Russland und China zeigt, dass deutsche Interessen derzeit massiv bedroht sind. Für die Debatte um eine Nationale Sicherheitsstrategie lassen sich daraus exemplarisch die folgenden drei Aspekte ableiten.

Interessen hierarchisieren und priorisieren

Erstens besteht die wesentliche Funktion von Interessen darin, als Referenzkategorie für die sicherheitspolitischen Entscheidungen eines Landes zu wirken. Ein strategisch handelnder Staat muss eine inhaltliche und zeitliche Hierarchisierung und Priorisierung seiner Interessen vornehmen. Nur dadurch werden Handlungsoptionen und Handlungsprioritäten sichtbar. Die Besinnung

auf klar definierte nationale Interessen beugt zudem der Überdehnung der Kräfte und Möglichkeiten vor und wirkt der mit (zu) starker Werteorientierung und moralisierender Rhetorik mitunter einhergehenden Neigung zum politischen „Kreuzfahrertum“ vor.

Deutschland profitiert wie kaum ein anderes Land von einer offenen internationalen Ordnung, zu deren Erhalt es aktiv(er) beitragen sollte. Der Gedanke der Mitverantwortung für eine offene und stabile internationale Ordnung verlangt eine nüchterne Bewertung in der gesamten Breite – nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund der strategischen Neuorientierung der US-Außenpolitik. Militär ist dabei nicht der entscheidende Faktor, vielmehr braucht es permanentes politisches Engagement für eine offene Ordnung mit nüchternem normativen und strategischen Standpunkt. Deutschlands Interessen als Handelsstaat sind global. Aus der Struktur seiner internationalen Einbettung resultiert das vitale Interesse, die Globalisierung nicht in Subsysteme zerfallen zu lassen und mithin die Front „Demokratie versus Autokratie“ nicht überzubetonen.

Hier gibt es erhebliches Konfliktpotenzial mit unserem wichtigsten globalen Partner, den USA. Nachdem die amerikanischen Anti-Terror-Kriege mit dem Ziel der Demokratisierung und des Regime-Change in den vergangenen Jahrzehnten gescheitert sind, sollte die erneute globale Demokratisierungsstrategie von Präsident Biden mit Skepsis betrachtet werden. Das bedeutet nicht, über Menschenrechtsverletzungen hinwegzusehen und Wirtschaftsinteressen absolut zu setzen. Es bedarf aber Kompetenz und Empathie, andere Länder nach Maßgabe ihrer eigenen historischen und gesellschaftspolitischen Entwicklung einzuschätzen und zu verstehen. Menschenrechte als Maß aller Dinge zu nehmen erschwert realistische Außenpolitik, die der Vielfalt der Staats- und Regierungssysteme und den Widersprüchen der Weltpolitik Rechnung trägt.

Gleichzeitig sollten die politisch Verantwortlichen seit Clausewitz, dem Begründer der modernen Kriegstheorie, verinnerlicht haben, dass vor der Entscheidung zum Einsatz von Militär als „Mittel der Politik“ die Frage zu beantworten ist, welcher politische Zweck mit welchem militärischen Ziel und welchen Mitteln erreicht werden soll. Bei dieser Zweck- und Zieldefinition

sind Chancen und Risiken des eigenen Handelns nüchtern und realistisch zu bewerten. Zu fragen ist also stets, ob und in welcher ausbalancierten Kräftekonstellation das angestrebte politische Ziel mit dem beabsichtigten militärischen Einsatz erreichbar ist. Fehlt eine solche Abwägung, dann besteht das Risiko ungewollter Nebenwirkungen und – das zeigen die Interventionen der vergangenen Jahrzehnte – einer unerwünschten Eskalation oder bestenfalls eines Stillstandes ohne erkennbare Fortschritte.

Diese Erkenntnis wird immer wieder auch zu der politisch heiklen Aufgabe führen, zu erklären, warum man dem in der öffentlichen Diskussion artikulierten Wunsch, aus moralischen Gründen „etwas zu tun“, um das Leid in einem Konflikt zu lindern, nicht zu folgen bereit ist. Zugespitzt handelt es sich hier also um ein Dilemma zwischen dem – kurzfristig – vermittelten Eindruck von Ohnmacht oder Gleichgültigkeit und der – langfristigen – Sicherung von Handlungsfähigkeit. Die strategische Frage, in welchen Konfliktszenarien und mit welchen Mitteln sich deutsche Sicherheitspolitik bewegen können muss, folgt diesen Erwägungen. Leitlinie sollte sein, dass einerseits Fähigkeiten in einem breiten Spektrum unter Berücksichtigung integrierter Verbünde (transatlantisch wie europäisch) notwendig sind, andererseits die spezielle Ausrichtung der Kräfte nicht zuletzt aus Ressourcengründen einer klaren, konsequenten Priorisierung zu folgen hat. Denn es ist letztlich unrealistisch und damit kontraproduktiv, alles das, was wünschenswert wäre, auch verwirklichen zu wollen.

Die Perspektive „der anderen“ einbeziehen

Zweitens sollte das Wissen um unterschiedliche Wahrnehmungen das sicherheitspolitische Handeln in der Praxis leiten. Es kommt auch darauf an, die Perspektive „der anderen“ systematisch in eigenes strategisches Handeln einzubeziehen – egal, ob diese Perspektive nachvollziehbar ist oder nicht. Denn orientiert sich Sicherheitspolitik nur an den eigenen Zielen, Interessen und Deutungen der Realität, verschärft sich das Sicherheitsdilemma, was dann zwangsläufig in eine ungewollte Spirale der Unsicherheit aller führt. Auch wenn niemand deutscher Sicherheitspolitik aggressive oder expansionistische Ziele unterstellen kann, sind natürlich Machtpotenziale immer auch

in Verbindung zu Intentionen zu sehen – und diese können sich, zumindest potenziell und in der Perzeption anderer Staaten, durchaus rasch ändern. Daraus resultiert das Erfordernis, Kategorien wie Erwartungsverlässlichkeit, Transparenz, Vertrauensbildung und Rüstungskontrolle einen hohen Stellenwert einzuräumen. Zugleich erfordert dies ein – in Deutschland unterbelichtetes – stärkeres Denken in Gleichgewichtskategorien. Dies akzeptiert, um nur ein Beispiel zu nennen, dass Russland privilegierte Interessen in der Ukraine hat – die es mit dem Angriffskrieg vom 24. Februar 2022 gleichwohl in vollkommen inakzeptabler Weise meint durchsetzen zu können –, und hätte die Ausdehnung des westlichen Einflusses stabilitätsfördernder wahrgenommen.

Entscheidungskompetenz besser vernetzen

Die ersten beiden Aspekte verlangen drittens eine besser vernetzte und ausgewogenere Entscheidungskompetenz, die es in Deutschland nicht ausreichend gibt. Dieser Mangel bezieht sich weniger auf die Fachexpertise in den ressortinternen Bereichen als auf deren Verknüpfung im Sinne eines Gesamtansatzes. Es fehlt in der deutschen Sicherheitspolitik schlichtweg ein geeignetes Instrumentarium, um – durchaus im Einklang mit dem Ressortprinzip – Entscheidungen im übergreifenden Sinne vorzubereiten, ihre Umsetzung kritisch-konstruktiv zu begleiten und notfalls eine gezielte Nachsteuerung einzuleiten. Zwar sieht das deutsche Regierungssystem einen Nationalen Sicherheitsrat und einen Nationalen Sicherheitsberater analog zum US-amerikanischen Präsidialmodell zu Recht nicht vor. Aber der bestehende Bundessicherheitsrat, der in der jetzigen Form nicht mehr als einem Kabinettsausschuss ohne eigene fachliche Ressourcen entspricht und sich in der Praxis vorwiegend auf Rüstungsexportfragen beschränkt, kann die Aufgabe eines entscheidenden Impulsgebers deutscher Sicherheitspolitik in keiner Weise erfüllen.

In dieser Situation haben sich vielfältige Konstrukte etabliert, die vor allem auf Arbeitsebene eine Plattform für den interministeriellen Informationsaustausch und eine übergreifende Meinungsbildung schaffen. Aber das geschieht in der Regel anlassbezogen und damit ohne bewährte und etablierte

Verfahren – und es folgt ohne übergreifende Instanz einem mehr oder weniger lockeren, auf Konsens beruhenden Prinzip, das in komplexen Lagen infolge divergierender Ressortinteressen nicht sehr wirksam ist. Vernetzte Sicherheitspolitik verlangt aber im Sinne eines modernen Controllingsystems sehr viel mehr, u. a. die Verfügbarkeit einer Art Kompetenzzentrum, das wichtige Informationen ressortübergreifend zu einer allgemeinen Lageanalyse und Früherkennung zusammenführt und diese für alle als zentrale Quelle bereithält, sowie einen stetigen Abgleich der Ziele mit den erreichten Ergebnissen („lessons learned“) – der betont ressortunabhängig erfolgen muss, um die nötige Objektivität und Selbstkritik zu erzielen. In der deutschen Sicherheitspolitik ist gewiss das eine oder andere davon wiederzufinden – aber dies ist strukturell noch nicht oder allenfalls rudimentär etabliert. Solange das aber so bleibt, besteht die Gefahr, dass die Ergebnisse dem hohen Kräfteinsatz letztlich nicht gerecht werden.

Fazit: Präventives Handeln statt reaktiver Schadensbegrenzung

Strategien – also die systematische Reflexion über den Zusammenhang von Zielen und Mitteln – sind für eine sicherheitspolitisch erwachsene Nation unerlässlich. Dabei gilt es, Anschlussfähigkeit an EU-Dokumente sicherzustellen, aber zugleich als Zentralmacht Europas die der nationalen strategischen Kultur entsprechenden (bzw. sie neu bestimmenden) eigenen Akzente zu setzen. Denn auf absehbare Zeit werden die Staaten diejenigen Akteure bleiben, die Sicherheitspolitik formulieren und umsetzen – trotz aller Bedeutung multilateraler Arrangements jedweder Art.

Es geht bei einer Nationalen Sicherheitsstrategie mithin nicht um eine verzichtbare Fleißaufgabe, nur um der Pflicht zur Transparenz zu genügen. Im Kern muss sie vielmehr unverzichtbare Funktionen erfüllen: Zunächst veranlasst sie alle Ressorts zu einer gemeinsamen Meinungsbildung in den großen Zukunftsfragen deutscher Sicherheitspolitik – wobei der Prozess der Strategiefindung und damit des meist harten Ringens um die „richtige“ Lösung mitunter noch ertragreicher im Sinne der Vernetzung ist als das schriftliche Ergebnis selbst. Darüber hinaus zwingt sie zu Weitblick und lenkt damit die Aufmerksamkeit auf das, was in der Sicherheitsvorsorge als das effektivste

und erstrebenswerteste Mittel gilt: präventives Handeln statt reaktiver Schadensbegrenzung. Und im Ergebnis stellt sie einen Kompass bereit, an dem sich alle Akteure orientieren können und der damit ein Stück weit Verlässlichkeit bietet. Das ersetzt zwar noch keine kluge Politik (und kluge Politiker_innen), kann aber durchaus dazu beitragen, die Voraussetzungen für Sicherheitspolitik und damit deren Erfolg zu verbessern.



Dr. Hans-Peter Bartels

Präsident der Gesellschaft für Sicherheitspolitik (GSP)

Neue Zeiten für die Bundeswehr?¹

Deutscher Bundestag, Sonntag, 27. Februar 2022, Regierungserklärung: „Wir brauchen Flugzeuge, die fliegen, Schiffe, die in See stechen, und Soldatinnen und Soldaten, die für ihre Einsätze optimal ausgerüstet sind.“ Dass Bundeskanzler Olaf Scholz in leicht ironisierender Rhetorik ausdrücklich thematisierte, was eigentlich selbstverständlich sein sollte, markierte einen verteidigungspolitischen Paradigmenwechsel, einen weiteren Abschied von der Ära Merkel. Denn wie einsatzbereit oder nicht einsatzbereit ihre Streitkräfte sein mochten, war der CDU-Kanzlerin, die im Ernstfall die Inhaberin der Befehls- und Kommandogewalt gewesen wäre, 16 Jahre lang herzlich egal.

Seit Putins Überfall auf die Ukraine ist in Deutschland Verteidigung nun aber wieder Chefsache wie zu den Zeiten von Willy Brandt und Helmut Schmidt im Kalten Krieg. Und für die Wiederherstellung der vollen militärischen

1 Dieser Text bezieht zum Teil aktualisierte, bereits publizierte Onlinekolumnen des Autors bei Media Pioneer ein sowie ein Policy Paper, das er gemeinsam mit Generalleutnant a. D. Rainer Glatz 2020 bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) veröffentlicht hat.

Bündnisfähigkeit bemüht SPD-Kanzler Scholz einen Maßstab, der lange nicht benutzt wurde, wenn es um Deutschlands Rüstung ging: „[...] das ist ja wohl erreichbar für ein Land unserer Größe und Bedeutung in Europa“. Größe und Bedeutung: Deutschland ist nach den USA, China und Japan tatsächlich die viertgrößte Volkswirtschaft der Welt, die zweitgrößte NATO-Nation, zweitwichtigster Beitragszahler der Vereinten Nationen und objektiv das bevölkerungsstärkste und reichste Land Europas.

Zwei-Prozent-Linie langfristig halten

Jährlich zwei Prozent des deutschen Sozialprodukts für die Verteidigung auszugeben, würde unser Land in keinsten Weise überfordern. Auch drei oder vier Prozent nicht (wie die USA), wenn es denn unbedingt sein müsste. 1984 z. B. betrug die BIP-Quote für die Verteidigung der Bundesrepublik Deutschland 3,5 Prozent – und weder war damals unser Land verarmt noch dem Militarismus anheimgefallen.

Im Übrigen gab schon der Koalitionsvertrag der Ampel-Parteien vom November 2021, etwas verklausuliert, der neuen Regierung grünes Licht für das Erreichen der im atlantischen Bündnis vereinbarten Zwei-Prozent-Quote. Der Ampel-Vertrag nennt als Ziel, drei Prozent vom BIP für „internationales Handeln“ auszugeben. Damit ließen sich Entwicklungshilfe (erforderlich: 0,7 Prozent) und Diplomatie askömmlich finanzieren und gleichzeitig die NATO-Verpflichtung (bis 2024: zwei Prozent) erfüllen.

Ohne Krieg wäre dieses Ziel vielleicht geduldiges Papier geblieben oder auf die lange Bank geschoben worden, ganz bestimmt nicht vor 2024 zu erreichen, vielleicht erst viel später oder auch nie. Mit den geplanten Superzuflüssen aus dem 100-Milliarden-Euro-Sondervermögen allerdings sind die zwei Prozent nun sofort zu realisieren. Eine solide Basis für die längst durchgeplante Vollausrüstung und Modernisierung der Bundeswehr.

Trotzdem muss der reguläre Einzelplan Verteidigung im Bundeshaushalt kontinuierlich weiter aufwachsen, um auch nach Ausschöpfung des Sondervermögens in sechs oder sieben Jahren die Zwei-Prozent-Linie zu halten. Denn zu

finanzieren sein werden ja weiterhin Kostensteigerungen bei Personal und Betrieb (bei anziehender Inflation) und natürlich die Materialerhaltung der dann neu zugelaufenen Waffen und Geräte. Ein Einfrieren des „normalen“ Verteidigungsetats bei 50 Milliarden Euro, wie es die mittelfristige Finanzplanung der Bundesregierung vorsieht, um die Schuldenbremse einzuhalten und an keiner anderen Stelle im Haushalt Abstriche machen zu müssen, ist keine gute Idee.

Regelbasierte Weltordnung und militärische Stärke

Was den politischen Überbau angeht, liefert der ehemalige Bundesverfassungsrichter Udo di Fabio in einem Aufsatz für die „FAZ“ (21. März 2022) die perfekte Verbindung zwischen dem rot-grün-liberalen Streben nach einer regelbasierten Weltordnung auf der einen Seite und der Wiederherstellung militärischer Stärke auf der anderen. Ein wertebasierter Außenpolitikansatz allein reiche nicht. Di Fabio schreibt von der „Notwendigkeit einer machtpolitischen Deckung von diplomatischer Verhandlungsmacht“. Es gehe um die „geopolitische Selbstbehauptung der Demokratien“: „Wenn die westlichen Demokratien sich angesichts offener militärischer Aggression behaupten wollen, müssen sie das Konzept der Nachhaltigkeit von der ökologischen Thematik, in der es eminent wichtig bleibt, auf machtpolitische Zusammenhänge ausdehnen.“

Deutschland tut dies nun. Hard Power zählt. Drei Mal benutzte Olaf Scholz in seiner Regierungserklärung den Begriff „Zeitenwende“. Nicht alles, was bisher außen- und sicherheitspolitisch gedacht wurde, ist falsch. Etwa weiter an europäischer Souveränität zu arbeiten bleibt richtig. Aber vieles muss sich ändern, unsere Demokratie muss wehrhafter werden, wenn wir unsere Freiheit auf Dauer erhalten wollen. Das letzte Wort der historischen Scholz-Rede lautete übrigens, wohl nicht zufällig, als eine Art politischer Imperativ der neuen Zeit: „verteidigen“.

Modernisierung des Heeres – Kontinuität und Reform

Die zusätzlichen 100 Milliarden Euro schnell zu verplanen scheint kein Problem zu sein. Grundlage ist und bleibt das 2018 erlassene, aktualisierte „Fähigkeitsprofil“ der Bundeswehr, das damals Rüstungsinvestitionen in Höhe von 200 Milliarden Euro bis 2031 vorsah, militärisch sauber abgeleitet aus den deutschen Kräftezusagen an die NATO. Nur finanzierbar schien dieser Plan zur Vollausrüstung einer einsatzbereiten Bundeswehr damals nicht – nicht mal im Ansatz. Die Scholz-Rede war nun der langersehnte politische Befreiungsschlag.

Der Schwerpunkt in Sachen Vollausrüstung und Modernisierung muss in diesen Zeiten sehr eindeutig beim Heer liegen. Auf dessen der NATO zugesagte drei Divisionen mit acht bis zehn deutschen Kampfbrigaden (je 5.000 Soldatinnen und Soldaten) setzt die Allianz für die Bündnisverteidigung. Während zusätzliche alliierte Luftwaffen- und Marine-Verbände vergleichsweise schnell ostwärts, in die Richtung einer krisenhaften Bedrohung verlegt werden können, zählt am Boden für die Abschreckung eines Aggressors erst einmal nur das, was tatsächlich in der Mitte Europas gefechtsbereit und verlegefähig präsent ist. Bis Verstärkung über den Atlantik oder aus Großbritannien, aus Italien oder aus Spanien ankommt, kann die Lage längst eskaliert sein.

Was auch immer jetzt an zusätzlichem, lange erwarteten Material in die Bundeswehr kommt: Ohne eine Strukturreform der Streitkräfte selbst würde die Einsatzbereitschaft weiter prekär bleiben.

Die Bundeswehr war bis zur welthistorischen Wende von 1990 allein zur Landesverteidigung als Bündnisverteidigung entlang der innerdeutschen Grenze aufgestellt, danach vor allem auf multinationale Krisenintervention außerhalb des Bündnisgebiets ausgerichtet. Seit 2014 muss sie zum ersten Mal in ihrer Geschichte zwei Hauptaufgaben gleichzeitig bewältigen: Sie muss weiterhin Out-of-Area-Einsätze leisten und mit der gleichen Truppe die Fähigkeit zur Bündnisverteidigung in Europa wiederherstellen. Für zusätzliches Personal und Material wird tatsächlich schon seit einigen Jahren weiteres Geld in den Verteidigungsetat eingestellt (2014: 32 Milliarden Euro, 2022: 50 Milliarden Euro). Das Schrumpfen ist gestoppt, das Wachsen hat bereits begonnen.

Mit Russlands Überfall auf die Ukraine tritt die Aufgabe „kollektive Verteidigung“ noch stärker in den Vordergrund. Diese grundlegende Veränderung in Lage und Auftrag erfordert nun aber auch zwingend Strukturreformen. Dabei können zugleich Fehler und Fehlentwicklungen der Vergangenheit korrigiert werden. Zu lernen wäre aus den vorangegangenen Bundeswehrreformen, dass eine disruptive „Von Grund auf“-Veränderungsrhetorik wenig zur Problemlösung, aber manches zur Verunsicherung und Verhärtung beiträgt. Da in gewisser Weise alles immer, auch heute, in kleinteiliger Veränderung begriffen ist (Neuaufstellung, Auflösung, Umgliederung, Europäisierung, neue Waffensysteme, Infrastrukturzwänge u. a.), wird eine „evolutionäre“ Semantik der Sache wohl besser gerecht. Veränderungen sollten dort ansetzen, wo sie den größten Effekt erzielen. Die salomonische Maxime könnte lauten: So viel Kontinuität wie möglich, so viel Reform wie nötig.

Unteilbarkeit der Verantwortung ebenengerecht sicherstellen

In den Jahren der Umfangsreduzierungen hat sich die Zahl der Teilstreitkräfte und Organisationsbereiche weiter vergrößert. Zu Heer, Luftwaffe und Marine sind eigenständig Streitkräftebasis, Sanitätsdienst und der Bereich Cyber- und Informationsraum hinzugetreten, alimentiert aus den jeweils zuvor schon bestehenden Strukturen. Diese Zergliederung erleichtert die Zusammenarbeit der Truppe zwischen den unterschiedlichen Teilstreitkräften und Organisationsbereichen nicht. Erhöht hat sich aber die Zahl der Kommandos und Stäbe.

Deshalb sollte geprüft werden, ob die Zahl der Organisationsbereiche verringert werden kann und verbleibende Strukturen sich flacher und schmaler gestalten lassen. Die Teilstreitkräfte und gegebenenfalls verbleibende Organisationsbereiche sollten jeweils über eine Kommandobehörde für ihren gesamten Verantwortungsbereich verfügen, und gegebenenfalls über ein Amt für unterstützende Aufgaben wie Ausbildung, Planung, Materialerhaltung, Weiterentwicklung sowie sonstige Unterstützungsaufgaben.

Die künftige Bundeswehrstruktur sollte die Personalstärke der Truppe (zulasten redundanter Stabsstrukturen) wieder erhöhen und durchhaltefähige organische Verbände schaffen. Die für den anspruchsvollsten Hauptauftrag

„Bündnis- und Landesverteidigung“ ausgebildeten Kräfte müssen zusätzlich in der Lage sein, weltweite Einsätze zur Krisenintervention wahrzunehmen. Dieser Doppelauftrag verlangt die Vollausrüstung mit Material, um eine jederzeit hohe Einsatzbereitschaft zu gewährleisten.

Jeweils ebenengerecht gilt es, die Unteilbarkeit der Verantwortung wieder sicherzustellen. Das heißt: Dezentralisierung, wo immer möglich, Zentralisierung nur noch dort, wo unabweisbar notwendig. Das seit etwa 20 Jahren geltende Paradigma, Streitkräfte prozessorientiert und betriebswirtschaftlich effizient führen zu sollen, ist kritisch zu überprüfen. Den Kriterien einer hohen Einsatzbereitschaft kann ein betriebswirtschaftlicher Ansatz nicht genügen (Bevorratung statt „just in time“). Um die Wahrnehmung von Verantwortung in einer Hand überhaupt zu ermöglichen, muss die Materialverantwortung in der Nutzungsphase, das heißt nach Indienststellung des Gerätes, an die Inspektorinnen und Inspektoren zurückgegeben werden.

Dienst für die Wehrhaftigkeit unserer Demokratie

Deutschland nimmt in Europa für viele kleinere Partnernationen die Rolle einer „Anlehnungsmacht“ ein. Deshalb müssen die deutschen Streitkräftestrukturen weiterhin offen sein für ein Andocken anderer europäischer Streitkräfte, und dies schon in Friedenszeiten.

Entscheidend für die Personalgewinnung wird in der Zukunft sein, wie die Bundeswehr ihr Angebot präsentiert: als einen Arbeitsplatz fast so schön wie im Zivilleben oder als das Besondere, was es ist? Heute mehr noch als gestern. Viele junge Deutsche wollen sich für das Gute engagieren: sozial, ökologisch, politisch, für die Demokratie. Der freiwillige Militärdienst ist heute mehr denn je ein Dienst für die Wehrhaftigkeit unserer Demokratie. Das gilt es herauszustellen: Demokratie, Freiheit, Würde, Gerechtigkeit, internationale Solidarität.

Deutschland gibt in der heutigen Weltkrise neue Antworten. Und der Dienst bei der Bundeswehr wird künftig vielen jungen Menschen sinnvoller erscheinen als bisher.



Dr. Ansgar Rieks, Generalleutnant

Stellvertreter des Inspektors der Luftwaffe

Künstliche Intelligenz – ein Beitrag für die Landesverteidigung

Prolog: Von der Ganzheitlichkeit der Wissenschaften

In seinem bemerkenswerten Buch mit dem Titel „Die Einheit des Wissens“ beschreibt Edward O. Wilson das Auseinanderstreben und die immer weitere Vertiefung der einzelnen fachlichen Wissenschaften, während er gleichzeitig die Notwendigkeit betont, alles weiter zusammenzudenken, damit nichts verloren geht. Das Buch von Wilson kommt mir bei der Diskussion um die Künstliche Intelligenz (KI) immer wieder in den Sinn. KI ist technologisch durchaus kompliziert zu realisieren, sie kann deterministisch und nicht deterministisch sein, ist intensiv auf die Anwendungsfälle auszurichten, kann bemerkenswerte Effekte haben oder aufzeigen, und schließlich kommt es darauf an, mit welchen Daten man sie füttert. KI führt Technik und Anwendungsfachlichkeit zwingend zusammen (wobei ich das Adjektiv „zwingend“ überhaupt nicht gern benutze; aber hier scheint es wohl angebracht zu sein).

Wer ist angesichts dieser Tiefe der KI-Fachlichkeit und der Anwendung denn berufen, hierüber zu schreiben, ohne sich dem Vorwurf des Dilettantismus entziehen zu können? Es liegt also eine Gefahr im Diskurs, bestenfalls den anderen nicht zu verstehen, schlechtestenfalls ihm vorzuwerfen, er habe die jeweilige Fachlichkeit nicht ganz erfasst. Und dennoch gilt es natürlich, weder die Techniker einfach machen zu lassen, noch diejenigen, welche technische Lösungen auf ein konkretes Fach anwenden. Die „Einheit des Wissens“ kann absehbar abschließend nicht hergestellt werden. Aber der Dialog der Wissenschaften ist essenziell, und dabei beziehe ich das Militärische durchaus als „Wissenschaft“ mit ein, auch wenn man das heute so vielleicht nicht mehr bezeichnen will. KI führt zusammen, will man sie „richtig“ anwenden – und was „richtig“ bedeutet, wird vielleicht in diesem Beitrag klar.

Ganz im Sinne der „Bürgerschaft“ von Friedrich Schiller gesellt sich zu dieser Zweisamkeit noch eine dritte Wissenschaft „im Bunde“ dazu: die Ethik – wozu ich differenzierte Antworten bei den Ethikern bekomme. Ob sie manchmal ein ungeliebtes Kind für den Zweierbund ist oder ob alles auf sie hinorientiert werden wird/muss, gilt es im Folgenden zu beschreiben. KI führt daher wieder ein wenig zur Ganzheitlichkeit der Wissenschaften zurück. Es sind nur „Menschen im Verbund“ berufen, einen Artikel mit der obigen Überschrift zu verfassen. Deshalb wird alles Weitere nur „partiell“ sein – und „persönlich“, aber vielleicht daher „ein“ Beitrag.

Einführung: KI – umfassendes Allheilmittel oder Weg in den Abgrund

Es ist bemerkenswert, wie viele Problemlösungen wir einer Künstlichen Intelligenz hoffnungsfroh überlassen („... das regelt dann eine KI ...“) und wie groß zugleich die Befürchtungen sind („... damit entmenschlichen wir die Welt ...“). Bemerkenswert ist auch, dass die Verteilung dieser Positionen unter den Menschen in einer umgekehrten Gaußschen Normalverteilung sich zu ergeben scheint: Zahlreiche Stimmen auf beiden Seiten und nicht die Mehrheit, die beide Aspekte „in der Mitte“ zugleich sieht. Einige Autoren, zugegeben, versuchen eine „neutrale“ Analyse. Obwohl man im Bereich von

KI zumeist die Ausrichtung solcher Bücher oder Artikel recht schnell merkt, kann man sich durchaus ein differenziertes Bild verschaffen. Allein, es fehlt oft das „und nun?“ – nach dem Beurteilen das Folgern. Die Verfechter des Allheilmittels gehen mit denen, die bei KI in den Abgrund schauen, nicht konform. Die jeweils eigene Sicht wird auch recht schnell als „höherstehend“ und wichtiger beurteilt, als die der anderen Seite. Bestenfalls erscheinen die Argumente der anderen als „egal“. Es bedarf der Brückenbauer!

Eine erste Differenzierung in diesem Prozess ist die Analyse, was wir unter KI eigentlich jeweils verstehen. Eine wissensbasierte Auswertung von Daten unter Nutzung fester, einstellbarer Algorithmen wird heute ebenso unter KI subsummiert wie die Nutzung neuronaler Netze, deren Grundmerkmal es ist, Exzellenz durch nichtdeterministische Prozesse zu erzeugen – was in Anlehnung an unser Gehirn erfolgt. Aus rechtlicher (und gegebenenfalls politischer Sicht) ist Letzteres nur unter limitierenden Rahmenbedingungen akzeptabel, aus ethischer Sicht bereits Ersteres, und aus funktionaler Sicht ist es notwendig, jede mögliche Exzellenz zu erzeugen. Wenn also eine KI den Beitrag für die Landesverteidigung in vielfältigen Anwendungen optimieren kann, dann ist sie anzuwenden, so die Argumentation. Wie gehen wir an KI also mental heran?

Es ist nicht verwunderlich, wenn aus militärischer Expertise natürlich gefordert wird, neue fliegende Waffensysteme würden KI-Systeme beinhalten oder gar „sein“, wenn die Industrie dieses in ihren Angeboten auch werbend einbezieht, und dann eine „Firewall“ dies von all denjenigen trennt, die jegliche KI in Waffensystemen für verwerflich halten. So war es durchaus bemerkenswert, dass renommierte Wissenschaftler in einem „FAZ“-Artikel jüngst die Ächtung von KI in militärischen Anwendungen gefordert haben. Die Antwort in einem gemeinsamen Artikel der Schriftstellerin Nora Bossong, des Wissenschaftlers Wolfgang Koch und des Autors dieses Beitrags war ein Versuch der Einordnung und Versachlichung. Ganz in diesem Sinne arbeitet auch die Arbeitsgruppe „Technikverantwortung“ für das Future Combat Air System (FCAS), die sich auf Initiative von Fraunhofer FKIE und AIRBUS mit ethischen Fragen dieser komplexen Entwicklung als quasi „Ethikbeirat“ befasst.

Zusammenfassend ist es notwendig, die Chancen und Möglichkeiten von KI in ihrer „tiefen Fachlichkeit“ einzubeziehen und als Beitrag in der Fähigkeitsentwicklung auch am „scharfen Ende“ der Bundeswehr zu nutzen. Dazu gehört der verantwortungsvolle Umgang von Beginn an ebenso.

Militärische Perspektiven

Jede militärische Perspektive sollte vom Auftrag ausgehen, dieser wiederum leitet sich aus der Landes- und Bündnisverteidigung von der Bedrohung ab. Ganz generell ist also die Notwendigkeit einer modernen Bundeswehr und Luftwaffe – und damit der Verwendung von KI – davon heute abhängig, dass wir es mit modernen und fähigen Gegnern zu tun haben. Die Idee eines System of Systems, die Einbindung von KI, die Einbeziehung aller militärischen Dimensionen in die Operationsführung und letztlich moderne Technologien – wie passive Radare, Stealth-Technologien, Weltraumanwendungen oder die Einbeziehung aller verfügbarer Daten – leiten sich nicht aus einer gewünschten Modernität als solcher ab, sondern aus der schieren militärischen Notwendigkeit, sich behaupten und den Auftrag erfüllen zu können. Es geht also nicht darum, dass Gegner „auch so etwas tun oder haben“, sondern dass eine militärische Notwendigkeit mit technischen Lösungen versehen werden muss, die den Herausforderungen gewachsen sind, womit dann auch unabdingbar KI als Unterstützer ins Spiel kommt. Die Perspektive der militärischen Anwendung von KI ist allgemein also bedrohungs- und auftragsbezogen. Sie ist die notwendige Unterstützung dort, wo der Mensch im weiter an Quantität und an Komplexität zunehmenden Raum-Zeit-Kräfte-Daten-Kontinuum die Anforderungen des militärischen Einsatzes allein nicht mehr in der Lage sein wird zu lösen. KI wird in diesen Szenarien nicht nur die besseren und schnelleren technischen Lösungen ermöglichen. KI wird auch zu einer weiteren Schutzebene für den Menschen. Wo der Einsatz militärischer Mittel in den Streitkräften selbst nicht unmittelbar der Fall ist, löst KI vielfältige mühsame, früher händisch gelöste Administrationsarbeiten – sie erleichtert die Arbeit. Aber das ist vielleicht nicht in erster Linie ein „Beitrag für die Landesverteidigung“, sondern für die Menschen.

Es ist indes eine neue Ära, wenn heute das „Problem“ des militärischen Auftrags zuerst auf dem Tisch liegt und dann die problemlösende Technologie zielgerichtet entwickelt wird. In der jüngeren Vergangenheit fand es meist umgekehrt statt. Die Anwendung von KI im militärischen Kontext fördert gerade heute die KI-Entwicklung. KI liefert damit ihren Beitrag für die Bündnis- und Landesverteidigung (siehe Titel), aber es trifft auch umgekehrt zu. Ohne eine tiefergehende Analyse hier aufzuführen: Es ist ohne Zweifel so, dass Daten und deren Auswertung die Kriegsführung wesentlich künftig bestimmen werden – auch wenn es am Ende „kinetisch“ wird. Wenn dem aber so ist, wird jegliche Form der Datenverarbeitung entscheidend sein. KI steht inmitten dessen als Werkzeug. KI fördert also Reaktionsfähigkeit, die Vollständigkeit des Lagebilds, die richtige Wahl der Mittel, die Präzision, die Schnelligkeit und die Adäquatheit der Entscheidung. Richtig angewendet erhält sie den „Human in/on the Loop“. Sie ist damit – richtig implementiert, angewendet und einbezogen – in modernen Konflikten, auf die wir uns vorbereiten, militärisch notwendig.

Ethik

Diese Aussage löst nicht die Fragen einiger Ethiker oder „besorgter“ oder pazifistischer Menschen, dass in einer KI auch Fallstricke liegen, sie „missbraucht“ werden kann, KI zu Autonomie von Waffensystemen führt und letztlich unsere Welt entmenschlichen kann. Diese Sorge bestand bereits bei Einführung der Computer vor einem halben Jahrhundert. Es wird in dieser Diskussion – so sie denn offen und gegenseitig geführt wird – allgemein anerkannt, dass auch in militärischen Anwendungen KI ethische Vorteile bringt: Sie kann so eingestellt sein, dass unethisches Verhalten gar nicht möglich ist, sie fördert die Präzision, sodass ungewollte Schäden vermieden werden, sie kann Kombattanten besser von Nichtkombattanten unterscheiden – und so könnte man die Liste der „ethischen“ Vorteile fortführen. Es kommt also auf die Gewichtung an, wie man Vor- und Nachteile miteinander in Verbindung bringt. Jeder mögliche Missbrauch, jede falsche Voreinstellung (Bias) von Daten beim Anlernen von KI, jede Autonomisierung von Waffensystemen als „gesetzte Folge von KI“ genommen, führt bei manchen zur Forderung nach einer Ächtung von KI in militärischen Anwendungen. Es ist

also wie mit dem Baseballschläger, der natürlich auch als Waffe verwendet werden kann ... Eine solche Diskussion ist auch mit Blick auf bewaffnete Drohnen in ähnlicher Art und Weise geführt worden.

Eine gute Lösung, aus diesem Dilemma in der Diskussion herauszukommen, wäre die Formulierung von ethischen Kriterien – bestenfalls in der Wissenschaft und der Theologie – und international harmonisiert. Es gibt einige zarte Pflänzchen dazu, die aber zumeist nicht als vollständig oder „anwendbar“ angesehen werden. Der Ball liegt also im Feld der Ethik und ihrer Fachleute. Ethiker müssen sich mit KI ebenso befassen, wie Techniker und Soldaten mit Ethik. Zugegeben, das ist mühsam; am Ende entsteht auch eine gewisse Form der Operationalisierung, bei der man quasi „messen“ kann, ob die Anwendung einer KI ethisch gut und richtig ist. Es wäre ja auch gut so. Die von manchen aus theologischen Kreisen geäußerte Meinung, dass Ethik nicht immer lösungsorientiert sein kann, ist wohl zu akzeptieren. Ethisch nicht zu akzeptieren ist aber, dass eine „Technologie“ wie KI deshalb nicht zum Tragen kommen kann, weil wir in unserer Diskussion und Kriterienentwicklung (und deren Anwendung) inkonklusiv geblieben sind. Am Ende muss es eine Lösung geben. Wenn also Theologie eine Wissenschaft ist, dann wird sie auch Ergebnisse haben müssen. So war die Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz zur Lieferung schwerer Waffen an die Ukraine ein solches „Ergebnis“. Mit den entscheidenden Kriterien brauchen wir das auch für die Künstliche Intelligenz.

Folgerungen

Es gibt Anwendungen von KI im Bereich der Streitkräfte, die für alle unzweifelhaft sind. Die KI hilft zumeist dabei, stupide Auswertungen großer Datenmengen zu bewältigen. KI in einem FCAS System of Systems ist viel umfassender, sie ist möglicherweise selbst ein System of Systems. Assistenz und Hilfestellung paart sich mit einigen Automatisierungen, die der Mensch selbst nicht mehr leisten kann. Auch in Passagiermaschinen berechnen KI-Systeme Parameter, die zur Optimierung des Fluges notwendig sind. Wenn also ein Command Fighter mit „seinen“ unbemannten Begleitern (Remote Carriern) fliegt, wäre das ohne die Unterstützung von KI-Systemen wohl nur rudimentär

möglich. Daraus folgt, dass KI in ihren Anwendungen und ihren Funktionen bewertet und einbezogen werden muss. Es ist für den „Human in the Loop“, z. B. für den Piloten im Command Fighter, wichtig zu wissen, was die KI (Mehrzahl) tun und wo er bzw. sie unterstützt wird. Assistenz und Automatisierung sind daher in Verbindung zwischen Technikern und Operateuren zu konzipieren und einzustellen. Das ist ein Prozess des gegenseitigen Beeinflussens – Research and Development und Operational Testing gemeinsam. Die gegenseitige Begleitung zeigt, wie künftig vorgegangen werden muss, wenn KI Einzug hält. Zugleich müssen wir ebenso gemeinsam die KI „anlernen“. Der Einsatz von KI fördert also einen iterativen spiralen Prozess, ein „Spiral Development“ mit den genannten Playern. Das Zusammenwirken von Konzeptionären, Planern, Realisierern, Technikern und Operateuren ist dazu die *Conditio sine qua non*. Ob wir unsere internen Prozesse (Planungsprozess, Beschaffungsprozess, Haushaltsprozess, Rüstungsprozess) dahingehend weiterentwickeln können, ist derzeit noch ungeklärt, politisch und militärisch aber „deklariert“. KI als Beitrag für die Landesverteidigung (siehe Titel) erfordert es.

Ein wichtiges Element der Folgerungen – als Grundfrage sozusagen – ist abschließend noch: Werden sich Soldatinnen und Soldaten an eine KI-unterstützte oder gar KI-durchdrungene Fähigkeitswelt gewöhnen können? Dahinter steckt die Frage, ob wir derzeit das richtig ausgebildete Personal für eine solche Welt haben. Sie mit einem einfachen Ja zu beantworten, wäre nicht nur fahrlässig, sondern falsch. Wir werden in Zukunft mehr Menschen brauchen, die affin sind im Umgang mit KI (und IT). Wir werden die Ausbildung umstellen und entsprechende Anteile einbeziehen müssen. Und ein Mindset muss entstehen, vielleicht sogar ein Regelsatz, wie Soldatinnen und Soldaten mit KI umgehen, wenn sie durch KI „beraten“ werden oder mit KI in Anwendungen umgehen, die sie in ihren Fähigkeiten haben. Aber wir können sehr zuversichtlich sein, dass die jungen Generationen von Bundeswehrangehörigen sehr viel vertrauter und offener in eine neue, KI-geprägte Bundeswehrwelt schauen. Schließlich werden diese jungen Frauen und Männer nicht erst bei der Bundeswehr mit KI in Berührung kommen. Wir können sogar davon ausgehen, dass die künftigen Generationen den Einsatz von KI in der Bundeswehr geradezu voraussetzen, will die Bundeswehr auch in der Zukunft eine wehrhafte Streitkraft und ein moderner Arbeitgeber

sein. Vor Jahren haben wir uns Gedanken gemacht, ob der Eurofighter als „Fliegendes Rechnersystem“ überhaupt bewältigt werden kann. Und noch eine Generation zuvor war es eine entscheidende Frage, ob man auf Kampfflugzeugen standardmäßig Softwareanteile verwenden sollte. So wird es auch mit KI sein: Sie wird absehbar ihren Weg nehmen. Unsere Aufgabe jetzt ist es, die Einstellungen, die Einbindung von KI, den Umgang mit ihr, die Vorteile und Fallstricke im Zusammenwirken mit den Soldatinnen und Soldaten in richtiger Weise auf den Weg zu bringen. Die Frage, ob KI ein Beitrag für die Landesverteidigung wird (siehe Titel), ist klar mit Ja zu beantworten. Das Wie prägen wir gerade aus.

KI konkret – ein Beispiel aus der Luftwaffe

Neben dem Ausblick auf die KI in künftigen Anwendungen und den dazu gehörenden aufgeführten Überlegungen ist es wichtig, erste Erfahrungen zu sammeln. Komplexe neue Technologien wie die KI sind schrittweise einzuführen. Dabei wird die bisherige parametrische Auswertung von Daten anhand von deterministischen Algorithmen zwar einbezogen, sie stellt aber nicht den ganzen „KI-Fortschritt“ dar.

Die Luftwaffe hat sich im Rahmen der Digitalisierung entschlossen, erste konkrete neue Anwendungsfälle zu erzeugen. Als ein gutes Beispiel dient „KI in Air Command and Control“ oder kurz: KI in Air C2. Für die Abbildung des Führungsprozesses, dessen Inputs, der Entscheidungen und dessen Outputs wurde eine KI konzipiert, um den militärischen Führer mit Auswertungen und Vorschlägen zu unterstützen. Das Anlernen der KI fand teilweise mit COMAND, einer als Pilotprojekt der Digitalisierung Luftwaffe verwendeten Ausbildungs- und Planungssoftware, statt, teilweise auch in der konkreten Anwendung der Übung „Kalkar Sky 2022“. Als Ergebnis kann festgehalten werden, dass die KI schnell und zuverlässig Entscheidungsvorschläge erarbeitet, dabei eine Vielzahl von Daten einbezogen hat und zu veritablen Ergebnissen gekommen ist. Der Command-and-Control-Prozess wurde dabei deutlich stringenter und schneller durchlaufen, händische Auswertungen übernahm die KI, der „Human“ als Entscheider war weiterhin „in the Loop“. Ein überaus gelungenes Beispiel von KI in einer militärischen Anwendung –

insbesondere auch für den Weg von weiteren KI-Anwendungen in noch komplexeren Aufgaben, mit noch multiplern Daten und Konsequenzen am scharfen Ende der Fähigkeiten. Einige grundsätzliche Fragen sind dennoch zu klären, um nicht in eine Loose-Loose-Situation hineinkommen zu können. Fünf Beispiele:

- Was ist, wenn die KI Vorschläge macht, die absehbar der Analyse des militärischen Führers nicht entsprechen, und seine abweichende Entscheidung zu negativen Ergebnissen führt?
- Was ist, wenn der militärische Führer der KI folgt und es zu negativen Ergebnissen kommt, obwohl er es hätte gegebenenfalls besser wissen können?
- Muss der militärische Führer in jedem Fall die Datenlage selbst noch einmal analysieren und auswerten, auch wenn die KI das schon gemacht hat?
- Was sind Abbruch- oder Nutzungskriterien eines Ratschlags einer KI?
- Wie lernen wir die KI kontinuierlich und breit an, wenn wir nicht genügend Daten/Test Cases haben?

Die Anwendung und Einführung von KI erfordert – neben konkreten ersten erfolgreichen Fällen – sehr grundsätzliche Überlegungen. Diese anzugehen ist auch eine wichtige Voraussetzung für die Einführung von KI in militärischen Fähigkeiten.

Epilog: KI und der Wettbewerb der „Weltanschauungen“

Wer ist berufen, das zu beschreiben, habe ich zu Anfang gefragt. Am Ende steht eine ähnliche Frage, nämlich: Was sollten wir denn nun tun?, und vor allem auch: Wer ist denn „wir“? Alle Fragen der Einführung von KI als „Beitrag für die Landesverteidigung“ – wie der Titel des Beitrags heißt –, betreffen Bedarfsträger, Bedarfsdecker, alle militärischen Organisationsbereiche, Industrie, unsere Bündnispartner und gar andere Ressorts in großen Teilen zugleich. Das im Prolog zitierte Buch von der Einheit der Wissenschaften strahlt im übertragenen Sinne auf diesen Prozess als Ganzes aus – auch in den Folgerungen. Es ist bereits komplex, die aufgeworfenen Herausforderungen und Fragen für den eigenen Bereich zunächst zu beantworten und

zu klären. Es ist aber notwendig, gemeinsam im Bündnis, in der Europäischen Union, in Deutschland und in der Bundeswehr Herangehensweisen, Parameter, Firewalls und auch Möglichkeiten festzulegen – aus militärischer Sicht allein schon wegen der notwendigen Interoperabilität. Ein Framework Nation Concept beginnt offensichtlich künftig bei diesen Überlegungen, der künftige Luftkrieg wird durch Air-Combat-Management-Systeme unterstützt, die deutlich KI-geprägt sein werden. Die amerikanische Air Force hat beim Massachusetts Institute of Technology (MIT) in Boston einen AI-Accelerator für die eigene Fähigkeitsentwicklung eingerichtet; vielleicht wäre das auch – im erweiterten Sinne – eine gute Idee für die Bundeswehr und Möglichkeit der Partizipation.

Und auch bei der Frage der Ethik sind wir zurück beim anfangs zitierten Buch „Die Einheit des Wissens“ mit der Aufforderung des gemeinsamen Herangehens:

„Religion hingegen muss irgendeinen Weg finden, um die Erkenntnisse der Wissenschaft in ihre Lehre einzubeziehen, damit sie glaubwürdig bleiben kann. (...) Nur so kann Religion ihren Anspruch auf moralische Führung aufrechterhalten. (...) Die Wissenschaft ihrerseits wird nicht aufhören, jede einzelne Prämisse über die *conditio humana* zu überprüfen, und mit der Zeit wird es ihr gelingen, die Urschichten aller moralischen und religiösen Gefühle freizulegen. (...) Aber was der Prozess am Ende auch ergeben wird, er erfordert in jedem Fall das offene Gespräch und unbedingte intellektuelle Exaktheit, und zwar in einer Atmosphäre des gegenseitigen Respekts.“

Künstliche Intelligenz als Beitrag für die Landesverteidigung führt nicht nur zu ganz neuen notwendigen Fähigkeiten und Herangehensweisen für die Streitkräfte, sie hat ganz grundlegende Auswirkungen. Überlassen wir die Diskussion und Orientierung dazu nicht nur einzelnen Perspektiven und schon gar nicht extremen Randgruppen in den jeweiligen Genres. Es ist Zeit, das „und nun“ zu bestimmen!



Markus Laubenthal, Generalleutnant

Stellvertreter des Generalinspektors
der Bundeswehr

Schwerpunkt Landes- und Bündnisverteidigung und die Forderung nach Kaltstartfähigkeit für die Bundeswehr

Zeitenwenden – Bedeutung für die Streitkräfte

Es ist der 2. Dezember 1989, einen knappen Monat nach dem Mauerfall in Deutschland. Auf einem russischen Kreuzfahrtschiff vor Malta diskutieren der US-amerikanische Präsident George Bush sen. und der sowjetische Präsident Michail Gorbatschow über die Zukunft Deutschlands, Europas, über wirtschaftliche Zusammenarbeit und Abrüstung. Auf der anschließenden Pressekonferenz antwortet Gorbatschow auf die Frage, ob der Kalte Krieg nun zu Ende sei: „Wir beide haben in den Gesprächen festgestellt, dass die Welt eine Epoche des Kalten Krieges verlässt und in eine andere Epoche eintritt. Wir sind am Beginn unseres langen Weges zu einer dauerhaften, friedvollen Periode.“ 45 Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg wird Deutschland wiedervereint und ist von Partnern umgeben, Europa wächst zusammen, die Bundeswehr wird drastisch verkleinert und transformiert zur Einsatzarmee.

Ein Vierteljahrhundert nach dem erklärten Ende des Kalten Krieges kommt es zu einer erneuten Wende. Im März 2014 annektiert Russland die Krim und verstößt damit gegen das Völkerrecht. Ein aggressiver Akt, der von der NATO nicht unbeantwortet bleiben konnte. Aus der NATO-Grenze im Osten wird die NATO-Ostflanke. Die Landes- und Bündnisverteidigung rückte wieder in den Fokus.

Mit dem 24. Februar 2022 verschärft sich in mehrfacher Hinsicht diese Wende von 2014: Der völkerrechtswidrige und brutale Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine ist eine Zäsur für die regelbasierte internationale Ordnung, die Europa Jahrzehnte in Frieden, Sicherheit und Wohlstand gebracht hat. In der Folge stehen Europas Verteidigungspolitik und die NATO als Nordatlantisches Verteidigungsbündnis vor fundamentalen Änderungen und notwendigen Anpassungen, welche in Teilen bereits nach der Annexion der Krim erörtert wurden und nun angesichts der russischen Aggression und der unmittelbaren Bedrohung des Bündnisgebiets erneut betrachtet und beschleunigt umgesetzt werden müssen. Alle NATO-Mitgliedstaaten sind jetzt gefordert, ihren Beitrag zu einer glaubhaften Abschreckung bis hin zur Verteidigung des Bündnisses zu leisten. Das setzt jederzeit verfügbare, einsatzbereite und überlegene Streitkräfte voraus.

Schnelle Reaktionen auf Putins Angriffskrieg

Die NATO hat angesichts des Krieges in der Ukraine umgehend reagiert, indem sie die regionalen Verteidigungspläne an der Ostflanke des Bündnisgebietes aktiviert und die jeweiligen Kräfte an der NATO-Ostflanke signifikant verstärkt hat.

Auch die Bundeswehr hat hierbei mehr Verantwortung übernommen. Bereits seit 2017 sind wir Führungsnation für den in Litauen stationierten multinationalen Gefechtsverband im Rahmen der erweiterten Vornepräsenz, der enhanced Forward Presence (eFP). Durch die kürzlich erfolgte Verstärkung mit Aufklärungs-, Pionier-, Artillerie- und zuletzt Flugabwehrfähigkeiten hat dieser Verband nun wesentlich an Kampfkraft hinzugewonnen. Damit machen wir unmissverständlich deutlich, dass es uns nicht nur um die Rückversicherung

und Bündnissolidarität gegenüber unseren Alliierten an der Ostflanke geht, sondern auch um eine glaubwürdige Abschreckung gegenüber Russland. Darüber hinaus beteiligen wir uns mit Kampfflugzeugen an der Absicherung des Luftraums (Air Policing), so z. B. über Polen. In der Slowakei sichern wir gemeinsam mit den Niederlanden den Luftraum mit dem Flugabwehraketensystem PATRIOT und verstärken mit einer kampfkraftigen Infanterieeinheit den neugegründeten, tschechisch geführten Gefechtsverband. Darüber hinaus stellen wir seit Beginn dieses Jahres für die kommenden drei Jahre mit bis zu 16.700 Soldat_innen sowie zivilen Expert_innen einen erheblichen Teil der schnellen Eingreiftruppe der NATO (NATO Response Force). Diese Truppe ist in der Lage, binnen weniger Tage zur Verteidigung des NATO-Gebietes zu Land, zur See und in der Luft, aber auch im Cyber- und Informationsraum eingesetzt zu werden.

Herausforderungen für die deutschen Streitkräfte

Die umgehenden Reaktionen seitens der NATO ersetzen jedoch nicht notwendige, grundlegende Anpassungen des Bündnisses an die Bedrohungslage. Auf dem NATO-Gipfel in Madrid wurden für diese Neuausrichtung die notwendigen Beschlüsse gefasst. An den steigenden Anforderungen an die Bündnisverteidigung wird sich die Bundeswehr ausrichten: Es ist daher feste Absicht, neben der unverändert erforderlichen Beteiligung an Einsätzen des internationalen Krisenmanagements, sich bereits 2025 mit einer Division und bis zu 20 Marineeinheiten sowie 65 Flugzeugen in die neuen Verteidigungsplanungen der Allianz einzubringen. Dafür ist noch einiges zu tun.

Die Bundeswehr hat sich in den vergangenen 30 Jahren auf Einsätze im Rahmen des internationalen Krisenmanagements für die NATO, die VN und die EU auf dem Balkan, in Afghanistan, im Irak oder in Mali konzentriert. Diese Einsätze – und hier vor allem der Afghanistan-Einsatz – haben die Gestalt der Bundeswehr verändert, und sie haben sich auf Ausbildung, Ausrüstung und Strukturen ausgewirkt. Die Landes- und Bündnisverteidigung stellt jedoch andere Forderungen an die Streitkräfte.

Auch wenn die Bundeswehr weiterhin befähigt sein muss, das Aufgabenspektrum des internationalen Krisenmanagements abzudecken und zudem Beiträge zur Amts- und Katastrophenhilfe zu leisten, steht die Landes- und Bündnisverteidigung wieder im Vordergrund. Unsere Soldat_innen müssen im gesamtstaatlichen Rahmen darauf eingestellt sein, jederzeit einsatzbereit ihren Auftrag zur Verteidigung von Recht und Freiheit und zum Schutz der Bevölkerung erfüllen zu können. Dafür benötigen wir die Fähigkeit zur glaubwürdigen Abschreckung und besonders die rasche Reaktionsfähigkeit an den Außengrenzen des Bündnisgebietes. Deshalb müssen wir große Truppenkörper, wie eine Brigade oder eine Division, im Rahmen von Bündnisoperationen ad hoc geschlossen verlegen und außerhalb Deutschlands im Gefecht versorgen sowie mit IT- und Führungsmitteln anbinden können.

Das wiederum erfordert u.a. die Abkehr vom sogenannten Kontingendenken und von der Zusammenstellung temporärer Einsatzkontingente sowie deren auftragsorientierter Ausstattung. Stattdessen müssen wir uns befähigen, schnell einsatzbereite Verbände und Fähigkeiten aus der Grundaufstellung heraus einzusetzen – mit der zur Auftrags Erfüllung notwendigen Vollausstattung. Diese Kaltstartfähigkeit wird jedoch nur dann möglich sein, wenn die bereits seit Langem bekannten Ausrüstungsdefizite bei den Land-, Luft- und Seestreitkräften, ebenso wie bei den Spezialkräften sowie den Kräften und Fähigkeiten, die im Weltraum sowie im Cyber- und Informationsraum zum Einsatz kommen, beseitigt werden. Mängel müssen aber auch beseitigt werden bei der Ausstattung der Unterstützungskräfte, bei der Reserve und bei der Bewirtschaftung von Munition und Ersatzteilen. Neben der Kräftestellung kommt Deutschland im Zentrum des Bündnisses eine besondere Verantwortung als „logistische Drehscheibe“ zu. Ebenso sind der Heimatschutz und die Nationale Territoriale Verteidigung als Kernbestandteile der Landes- und Bündnisverteidigung zu gewährleisten.

Angesichts des Aufgabenspektrums wird deutlich: Eine „operative Verschnaufpause“ kann sich die Bundeswehr nicht leisten. In der Landes- und Bündnisverteidigung wissen wir nicht, ob und wann es losgeht. Und auch wenn wir alle hoffen, dass es nie losgeht, müssen wir jederzeit einsatzbereit sein und unseren Auftrag auch dann erfüllen, wenn nicht alle Bedingungen optimal sind.

Sondervermögen, Modernisierung und Vollaussattung als Fundament der Kaltstartfähigkeit

In den vergangenen fünf Jahren sind über 30 Milliarden Euro in die Beschaffung für die Bundeswehr investiert worden – z. B. in neues Gerät, Munition und persönliche Ausstattung. Diese Investitionen wirken sich positiv aus: So wird der deutsche Beitrag zur „Speerspitze“ der NATO (Very High Readiness Joint Task Force – VJTF) im Jahr 2023 moderner und digitaler ausgerüstet sein als noch bei der VJTF 2019.

Bei allen erzielten Erfolgen muss jedoch konstatiert werden, dass die Modernisierung und Vollaussattung der Streitkräfte im gegebenen Finanzrahmen nur sehr langsam vorankommen. Dabei wird immer deutlicher, dass ohne Erhöhung des Anteils „Invest“ keine moderne Vollaussattung zeitnah für die Bundeswehr erreichbar und damit auch keine zuverlässige Verteidigungsfähigkeit durch die Bundeswehr gegeben ist.

Das Sondervermögen wird einen wesentlichen Beitrag leisten, diese Lücken zu schließen und die Ausstattung der Bundeswehr zu modernisieren. Es kommt aber darüber hinaus in Zukunft auch darauf an, mit einer angemessenen finanziellen Ausstattung eine zur Auftragserfüllung ausgestattete Bundeswehr zu ermöglichen.

Die Rolle Heimatschutz

Die Aufgabe der Landes- und Bündnisverteidigung erfordert eine starke Reserve. Die Reserve kann zur Auftragserfüllung der aktiven Truppe sowie zur Stärkung des Heimatschutzes und der Nationalen Territorialen Verteidigung beitragen.

Den Reservist_innen kommt damit eine entscheidende Rolle zu. Für die Reserve bedarf es dafür neuer Strukturen, um die Schlagkraft im Heimatschutz und bei der Nationalen Territorialen Verteidigung zu verbessern. Zukünftig werden daher die bisher eher auf sich gestellten Heimatschutzkompanien zu

fünf Heimatschutzregimentern mit insgesamt 42 Heimatschutzkompanien sowie je fünf Stabs-/Versorgungs- bzw. Unterstützungskompanien zusammengefasst. Am 30. April 2022 wurde das erste Heimatschutzregiment in den Dienst gestellt und der Startschuss für eine Neuorganisation der Territorialen Reserve gegeben.

Für mich entscheidend ist hierbei Reaktionsfähigkeit durch Geschwindigkeit: Um die aktive Truppe entlasten zu können, muss sich die Reserve innerhalb von 48 bis 72 Stunden örtlich auswirken. Diesen Anspruch gilt es durch die Reservist_innen und unsere Strukturen zu erfüllen. Daneben müssen wir in Krise und Krieg auch unsere eigenen Operationsbasen in Deutschland schützen können. Allen militärischen Organisationsbereichen fällt diese Aufgabe zu. Daher werden dort nach dem Vorbild der Heimatschutzkräfte entsprechende Sicherungskräfte als neue Reservestrukturen ausgeplant. So entsteht in Deutschland flächendeckend ein Netz gegenseitig unterstützungsfähiger Schutz- und Sicherungskräfte.

„Si vis pacem, para bellum“

Unsere freiheitlichen Demokratien geraten aktuell wieder unter den Druck eines autoritären Regimes, das sich nicht an das Völkerrecht und die regelbasierte Ordnung hält. Wir müssen dieser neuen sicherheitspolitischen Realität ins Auge sehen. Es gilt jetzt, die Bundeswehr gemäß den neuen Herausforderungen anzupassen und umfassend besser aufzustellen. Dies erfordert eine kontinuierliche Investition in die angemessene Ausstattung aller Kräfte. Doch Geld alleine macht keine Einsatzbereitschaft: Im Mittelpunkt stehen unsere Frauen und Männer der Bundeswehr – überlegen ausgestattet, bestens ausgebildet und hoch motiviert. Dafür braucht es vor allem die richtige Einstellung: ein auf Einsatzbereitschaft und Reaktionsfähigkeit gründendes Mindset Landes- und Bündnisverteidigung. Nur wer sich am anspruchsvollsten Auftrag ausrichtet, Willens- und Spannkraft beweist, hat das Beste getan, auch Unvorhergesehenes zu bewältigen: Wenn du den Frieden willst, bereite den Krieg vor!

So lässt sich eine glaubwürdige Abschreckung gewährleisten und der Wunsch der eigenen Bevölkerung nach Schutz und dem Fortbestand von Frieden und Freiheit erfüllen.

Der Krieg in der Ukraine hat eines klar verdeutlicht: Der primäre Zweck, die Berechtigung einer Armee zum Schutz und Erhalt unseres demokratischen Staates, ist die Befähigung zum Kampf und zur Unterstützung des Kampfes. Hierauf müssen wir uns jetzt noch schneller vorbereiten – mit vollem Elan.



Dr. Hans Christoph Atzpodien

Hauptgeschäftsführer Bundesverband der Deutschen
Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V. (BDSV)

Beitrag der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie zur Sicherheitsvorsorge

Unter dem Titel „#WirMachen Sicherheit“¹ veröffentlichte der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), dem auch der Bundesverband der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie (BDSV) angehört, im Herbst 2021 ein programmatisches Papier, in dem es einleitend heißt: „Ohne Sicherheit sind weder Staat noch Gesellschaft voll gestaltungsfähig. Ohne sie gibt es keine florierende Wirtschaft, Arbeitsplätze oder Wohlstand. Sicherheits- und verteidigungspolitische Fragen haben damit einen unmittelbaren Einfluss auf die deutsche Wirtschaft. Sie betreffen, direkt oder indirekt, jedes Unternehmen, egal welcher Branche und Größe. Der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie kommt bei der Reduzierung von Risiken eine hervorgehobene Rolle zu. Durchweg privatwirtschaftlich organisiert und in

¹ Vgl. BDI 2021: #WirMachen Sicherheit: Empfehlungen für die 20. WP, <https://bdi.eu/publikation/news/wirmachen-sicherheitspolitik/> (4.6.2022).

weiten Teilen mittelständisch aufgestellt, sorgt sie mit ihrem hohen Innovationsgrad für die Einsatzbereitschaft der staatlichen Sicherheitsorgane. Dabei wirkt sie gleichzeitig als Treiber vielfältiger technologischer Neuerungen im zivilen Sektor. Sie setzt sich dafür ein, kritische Abhängigkeiten zu reduzieren und stattdessen globales Gestaltungspotenzial zu schaffen.“

Als diese Sätze aufgeschrieben wurden, war der russische Einmarsch in die Ukraine noch keine reale Bedrohung. Mittlerweile haben wir lernen müssen, dass die über Jahrzehnte sorgsam aufgebaute europäische Friedensordnung kein Bollwerk gegen einseitige russische Aggressions- und Großmachtgelüste bedeutet hat. Umso konsequenter war das Umsteuern der knapp drei Monate zuvor ins Amt gekommenen Bundesregierung unter Bundeskanzler Olaf Scholz. In seiner Regierungserklärung zum russischen Angriff auf die Ukraine sagte er am 27. Februar 2022 vor dem Deutschen Bundestag: „Klar ist: Wir müssen deutlich mehr investieren in die Sicherheit unseres Landes, um auf diese Weise unsere Freiheit und unsere Demokratie zu schützen. Das ist eine große nationale Kraftanstrengung. Das Ziel ist eine leistungsfähige, hochmoderne, fortschrittliche Bundeswehr, die uns zuverlässig schützt. [...] Aber machen wir uns nichts vor: Bessere Ausrüstung, modernes Einsatzgerät, mehr Personal – das kostet viel Geld. Wir werden dafür ein ‚Sondervermögen Bundeswehr‘ einrichten. [...] Der Bundeshaushalt 2022 wird dieses Sondervermögen einmalig mit 100 Milliarden Euro ausstatten. Die Mittel werden wir für notwendige Investitionen und Rüstungsvorhaben nutzen. Wir werden von nun an Jahr für Jahr mehr als zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts in unsere Verteidigung investieren.“²

Schon in ihrer Koalitionsvereinbarung vom 7. Dezember 2021 hatte die Ampel-Koalition den Text der Präambel nicht etwa mit Ausführungen über Klimaschutz begonnen, sondern mit einem umfassenden Sicherheitsversprechen der Regierung an uns Bürger. Bezogen auf die Überschrift der Koalitionsvereinbarung „Mehr Fortschritt wagen“ heißt es schon in Zeile zehn des Dokuments: „Dies alles geschieht in dem Bewusstsein, dass dieser Fortschritt auch

2 Die Bundesregierung 2022: Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022, Berlin, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356> (4.6.2022).

mit einem Sicherheitsversprechen einhergehen muss.“³ Wohlgermerkt: Es handelt sich um ein Sicherheitsversprechen der Regierung, denn Sicherheit ist ein öffentliches Gut, das im kollektiven Sinn nach unserem Staatsdenken nur über das staatliche Gewaltmonopol gewährleistet werden kann.

Im Einzelnen bedarf es dazu staatlicher Organe wie Polizei und Bundeswehr, die aber zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht nur der in ihren Strukturen dienenden Menschen bedürfen, sondern auch einer Ausrüstung, die diese Menschen befähigt, ihren Sicherheitsauftrag (unter maximaler Eigensicherung von Leib und Leben) für das Gemeinwesen zu erfüllen. Diese Ausrüstung kommt aus industrieller Kompetenz und Provenienz. Eben dies ist der unverzichtbare Beitrag einer Sicherheits- und Verteidigungsindustrie zum staatlichen Sicherheitsversprechen. Sicherheit in all ihren Facetten – innere wie äußere Sicherheit vor Angriffen auf Leib und Leben, Sicherheit unserer Lebensgrundlagen und ganz allgemein Sicherheit vor Disruption unseres zivilen Daseins – ist nun einmal die alles entscheidende Voraussetzung für Leben in individueller Würde, Freiheit und Selbstbestimmung. Will man unsere Lebensgrundlagen für nachfolgende Generationen in derselben Weise sichern, wie wir sie vorgefunden haben, so ist dieses essenzielle Kernverständnis von Nachhaltigkeit ohne umfassende Sicherheit nicht denkbar. Sicherheit ist geradezu die Basis jeglicher Nachhaltigkeit.⁴ Bis hierhin mag dies fast selbstverständlich klingen. Steigt man jedoch tiefer ein, so werden gesellschaftspolitische Verwerfungen erkennbar, die in diesem Beitrag näher betrachtet und analysiert werden sollen.

- 3 SPD, Bündnis 90/Die Grünen, FDP 2021: Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Berlin, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (4.6.2022).
- 4 Außenministerin Annalena Baerbock sagte am 18. März 2022 in einer Rede unter dem Titel „Die Sicherheit der Freiheit unseres Lebens“: „Sicherheit heißt erstens: Die Unverletzlichkeit unseres Lebens. Der Schutz vor Krieg und Gewalt, vor akuter, konkreter Bedrohung. Zweitens heißt Sicherheit, die Freiheit unseres Lebens zu schützen. Auch das, worüber wir uns vielleicht noch nie so richtig Gedanken gemacht haben. Die Freiheit unseres Lebens – was heißt das eigentlich, frei zu leben? Wir spüren das gerade wieder in der Ukraine: Im Mut der Männer und Frauen, die ihr Land verteidigen. In ihrer Entschlossenheit sehen wir, was diese Menschen verteidigen, im Zweifel auch mit ihrem Leben: nämlich Demokratie und ihr Recht, über ein Leben in Freiheit selbst entscheiden zu können. Das dritte Element ist die Sicherheit der Grundlagen unseres Lebens. Wo Krieg – auch das sehen wir auf furchtbare Art und Weise in den Städten, die jetzt belagert werden – die Lebensgrundlagen auslöscht, ist keine Sicherheit“; vgl. Auswärtiges Amt 2022: Außenministerin Annalena Baerbock bei der Auftaktveranstaltung zur Entwicklung einer Nationalen Sicherheitsstrategie, Berlin, <https://www.auswaertigesamt.de/de/newsroom/baerbock-nationale-sicherheitsstrategie/2517738> (4.6.2022).

Sicherheit als Basis von Nachhaltigkeit, aber Sicherheitsindustrie gesellschaftspolitisch unerwünscht – wie passt das zusammen?

Die EU hat 2019 den sogenannten Green Deal proklamiert⁵ und sich vorgenommen, bis 2050 der erste klimaneutrale Kontinent der Welt zu werden. Der für dieses Vorhaben in der EU-Kommission federführende Kommissions-Vizepräsident Frans Timmermans charakterisierte den Green Deal im Jahr 2020 wie folgt: „Der ‚Green Deal‘ ist Europas neue Wachstumsstrategie, eine Strategie, bei der ökologische, ökonomische und soziale Nachhaltigkeit Hand in Hand gehen. Denn zu lange gingen sie nicht Hand in Hand. Zu lange waren verschiedene Strategien zur Förderung der Nachhaltigkeit unkoordiniert oder, schlimmer noch, im Widerspruch zueinander. Nachdem ich nun schon einige Zeit daran gearbeitet habe, ist meine wichtigste Schlussfolgerung, dass der ‚Green Deal‘ sozial sein wird oder nicht passieren wird.“⁶ Diese soziale Komponente bildet einen wichtigen Schlüssel zum Verständnis des gesellschaftspolitischen Anspruchs, der mit dem Green Deal verfolgt wird. Der damit verbundene Anspruch stößt weit über die reinen umweltrelevanten Gesichtspunkte des drohenden Klimawandels hinaus in deutlich tiefere Schichten unseres gesellschaftlichen Denkens vor: Europa hat den Anspruch, eine Art freiheitlicher „Wertespeicher“ für die Welt zu sein, aus dem diese Werte auch auf Bereiche außerhalb unserer europäischen Regelungshoheit zumindest projiziert, wenn nicht sogar dorthin exportiert werden können. Dieses Verständnis spiegelt sich in der europäischen und nicht zuletzt auch der deutschen Adaption der 17 UN-Nachhaltigkeitsziele⁷ wider: Sicherheit und Frieden sind hiernach in erster Linie Werte, die in Regionen der Welt getragen werden sollen, die daran aktuell ein Defizit haben,

5 Europäische Kommission 2019: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Der europäische Grüne Deal, Brüssel, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/european-green-dealcommunication_de.pdf (4.6.2022).

6 European Commission 2020: Frans Timmermans on the European Green Deal as a Growth Strategy at the Bruegel Annual Meetings, Brüssel, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_1551 (4.6.2022).

7 Vereinte Nationen o. J.: Ziele für nachhaltige Entwicklung, <https://unric.org/de/17ziele/> (4.6.2022); Die Bundesregierung 2021: Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie: Weiterentwicklung 2021, S. 341ff., <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/998006/1873516/7c0614aff0f2c847f51c4d8e9-646e610/2021-03-10-dns-2021-finale-langfassung-barrierefrei-data.pdf?download=1> (4.6.2022).

während Sicherheit und Frieden bei uns in Europa eher nicht problematisiert werden, schon gar nicht in Relation zu der angestrebten Nachhaltigkeit. In der bisher vorherrschenden Systematik des Green Deal sind Sicherheit und Frieden in EU-Europa daher vermeintliche Selbstverständlichkeiten, deren Wahrung und Sicherung nicht als aktiver Beitrag zur Schaffung von Nachhaltigkeit gesehen wird. Dies führte spätestens seit Anfang 2021 zu einer bizarren Entwicklung: Bedingt durch eine Verordnung, mit der die EU gerade den privaten Finanzsektor zu „Transparenz bei der Einbeziehung von Nachhaltigkeitsrisiken und der Berücksichtigung nachteiliger Nachhaltigkeitsauswirkungen in ihren Prozessen und bei der Bereitstellung von Informationen über die Nachhaltigkeit von Finanzprodukten“ gezwungen hat (Art. 1 der EU-VO 2019/2088)⁸, begannen nun private Banken, de facto nach ihrem Gutdünken über wesentliche Sicherheitsaspekte unseres Gemeinwesens zu entscheiden. Da es gerade im Bereich der sozialen Nachhaltigkeit keine etablierten Standards für Nachhaltigkeits-Ratings gibt, verlegten sich viele Finanzmarktakteure in voreuseilendem Gehorsam gegenüber einer diffusen, vermeintlichen Mainstream-Erwartung darauf, alle Aktivitäten, die irgendwie mit Rüstung oder Bewaffnung von Sicherheitsorganen zu tun haben, schlicht aus ihrem Geschäft auszugrenzen und abzustoßen. Damit wurde vor allem der privatwirtschaftlich organisierte Mittelstand der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie getroffen, indem er von vielen etablierten Banken für die Belieferung von EU-Sicherheitsorganen und EU-Streitkräften weder Bankdienstleistungen erhielt noch als Anlageobjekt für die sehr populären „grünen“ Investmentfonds in Betracht gezogen wurde.

Schon im Herbst 2020 hatte das seinerzeit von der SPD geführte Bundesfinanzministerium eine erste „grüne“ Bundesanleihe emittiert, in deren Prospekt es demonstrativ heißt, dass Mittel aus der Anleihe auf keinen Fall für „Rüstung, Verteidigung, Tabak, Alkohol und Glücksspiel“ verwendet werden.⁹ Allein diese Formulierung zeigt, auf welchen gesellschaftspolitischen

⁸ EUR-Lex 20219: Verordnung (EU) 2019/2088 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor, <https://eurlex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R2088&from=DE> (4.6.2022).

⁹ Bundesministerium der Finanzen: Green Bond Framework 2020, S. 9, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Klimaschutz/Gruene-Bundeswertpapiereingeschraenkt/2020-11-18-green-bond-frameworkenglisch.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (4.6.2022).

Abwegen man sich hier bewegte. Vor einem solchen Hintergrund kann man es privaten Marktteilnehmenden nicht verdenken, wenn sie sich um öffentliche Güter – wie Sicherheit und Verteidigung – nicht kümmern, sondern diese unter einem von der EU induzierten „grünen“ Handlungsdruck erst einmal negieren.

Schon vor dem russischen Einmarsch in die Ukraine passte dies nicht zur Beurteilung unserer Bedrohungslage durch die EU-Kommission und die EU-Mitgliedstaaten. Bei der Vorstellung des sogenannten „Strategic Compass“ führte der Hohe Repräsentant der EU, Josep Borrell, Ende 2021 aus: „Der Schutz europäischer Bürger, Interessen und Werte erfordert einen mentalen Wandel bezüglich der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsverantwortung und der nötigen Kapazitäten, um diese zu erfüllen. [...] Eine Bedrohungsanalyse zeigt, dass Europa in Gefahr ist. Der Hauptwert militärischer Gewalt besteht nicht darin, dass sie ermöglicht, Probleme zu lösen, sondern dass sie hilft zu verhindern, dass Probleme zu unserem Nachteil gelöst werden.“¹⁰ Trotz dieser klaren Worte sah aber dieselbe EU-Kommission tatenlos zu, wie sich die privaten Finanzmärkte – motiviert durch die von der Kommission in Gang gesetzten Wirkkräfte des Green Deal – in weiten Teilen Europas anschickten, der entsprechenden Industrie die finanzielle Basis zu entziehen. Im Gegenteil: Bei der in Arbeit befindlichen „EU Taxonomy for Sustainable Activities“¹¹, einem Messinstrument für die Nachhaltigkeit wirtschaftlicher Aktivitäten, wurden durch ein EU-Beratergremium, die „EU Platform on Sustainable Finance“, Vorbereitungen für eine explizit nachhaltigkeitschädliche Einordnung der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie getroffen. Vier Tage nach dem russischen Einmarsch in die Ukraine, am 28. Februar 2022, legte die Beratergruppe schließlich ihren finalen Bericht vor. In diesem wurde zwar der Vorschlag einer durchweg sozial schädlichen Einordnung von „Rüstung“ und „Waffen“ fallen gelassen, jedoch zugleich keinerlei Hinweis

10 Borrell, Josep 2021: Ein strategischer Kompass für Europa, in: Project Syndicate: The World's Opinion Page, 12.11.2021, <https://www.project-syndicate.org/commentary/eu-strategic-compass-by-josep-borrell-2021-11/german> (4.6.2022).

11 EUR-Lex 2020: Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TEXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852> (4.6.2022).

auf eine positive Einordnung der Ausstattung unserer Streitkräfte und Sicherheitsorgane in EU und NATO im Sinne einer unverzichtbaren Grundlage jeder sozialen Nachhaltigkeit gegeben.

Jüngste Anzeichen deuten nun darauf hin, dass die EU-Kommission bis auf Weiteres ganz auf eine Taxonomie zur sozialen Nachhaltigkeit verzichten wird. Je länger jedoch verlässliche und inhaltlich richtige staatliche „Leitplanken“ für die sozialen Nachhaltigkeitskategorien auf sich warten lassen, umso größer wird die Gefahr, dass der Schaden bereits irreversibel geworden sein wird, bevor die EU den Banken das nötige Stoppsignal aufstellt. Ab 2022 müssen Banken ihre Kunden qualifiziert beraten, was unter „nachhaltigen“ Fonds zu verstehen ist. Hierzu haben sie in Deutschland bereits vereinbart, dass dieses Prädikat nur solche Fonds erhalten sollen, die keine Anlage-Assets mit mehr als zehn Prozent „Rüstungsumsatz“ enthalten. Auch wird die EU-Kommission den privaten Banken und Versicherungen mit der im Februar 2022 als Entwurf veröffentlichten sogenannten Corporate-Responsibility-Richtlinie¹² ein weiteres Werkzeug in die Hand geben. Danach sollen Banken und Versicherungen ihre Produkte nur solchen Kunden zuteilwerden lassen, deren Menschenrechts- und Klimaschutzkonformität sie vorher geprüft haben. Vom Prinzip her mag hiergegen nichts einzuwenden sein; aber es bleibt umso mehr die Frage nach verlässlichen und inhaltlich zielführenden Standards. Nochmals: Wie der Krieg in der Ukraine auf grausame Weise vor Augen führt, sind Sicherheit und Friedenserhalt unverzichtbare Grundvoraussetzungen für Nachhaltigkeit; die entsprechenden Beiträge der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie zur Ermöglichung von Sicherheit und Frieden in Europa sind es auch und müssen daher in entsprechenden Standards ebenso klar und eindeutig benannt werden.

¹² European Commission 2022: Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Corporate Sustainability Due Diligence and Amending Directive (EU) 2019/1937, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_1_183885_prop_dir_susta_en.pdf (4.6.2022).

Rüstungskooperation und Rüstungsexport als Instrumente staatlicher Sicherheitspolitik

In unserem Nachbar- und Partnerland Frankreich gilt es als selbstverständlich, mithilfe von Exporten französischer Rüstungsgüter im nationalen Interesse Außen- und Sicherheitspolitik zu betreiben. Entsprechende Programmsätze sind schon seit Langem in den Regierungsdokumenten zur Nationalen Sicherheitsstrategie (*Revue Stratégique*)¹³ verankert. Ein sinngemäß gleiches Verständnis gilt in etlichen anderen Mitgliedsländern der EU, aber auch im Vereinigten Königreich. Betrachtet man die Lage in Deutschland, so gibt es bei näherem Hinsehen auch hier die seit Langem etablierten und schriftlich verfassten „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“¹⁴, die für die politisch besonders sensiblen Rüstungsexporte in Gebiete außerhalb von EU und NATO ebenfalls die außen- und sicherheitspolitische Relevanz zur Richtschnur machen. Wörtlich heißt es dort: „Der Export von nach Kriegswaffenkontrollgesetz und Außenwirtschaftsgesetz genehmigungspflichtigen Kriegswaffen wird nicht genehmigt, es sei denn, dass im Einzelfall besondere außen- oder sicherheitspolitische Interessen der Bundesrepublik Deutschland unter Berücksichtigung der Bündnisinteressen für eine ausnahmsweise zu erteilende Genehmigung sprechen. Beschäftigungspolitische Gründe dürfen keine ausschlaggebende Rolle spielen.“ Leider wird dieser Kernsatz bei öffentlichen Diskussionen über das gerade in Deutschland kontroverse Thema Rüstungsexport häufig und gern ausgeblendet. In Deutschland findet der Export von Kriegswaffen in Länder außerhalb von EU und NATO seine Berechtigung überhaupt nur dann, wenn er außen- und sicherheitspolitischen Zielen der Bundesregierung dient, die aber in aller Regel nicht öffentlich erläutert werden.

Warum aber lassen es Bundesregierungen dennoch schon seit etlichen Jahren zu, dass wohlerwogene und sorgfältig im geheim tagenden Bundes-

13 République Française 2017: *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale 2017/2021*, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/174000744.pdf> (4.6.2022) mit Aktualisierung aus 2021.

14 Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz 2019: *Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern*, Fassung vom 26.6.2019, https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/politische-grundsaeetze-fuer-den-export-vonkriegswaffen-und-sonstigen-ruestungsguetern.pdf?__blob=publicationFile (4.6.2022).

sicherheitsrat beratene Exportentscheidungen immer wieder gern widerspruchslos in der öffentlichen Debatte, vor allem aber auch in bestimmten Medien, als menschenrechtswidrig oder politisch unverantwortlich kritisiert werden? Um nur ein Beispiel aus jüngerer Zeit zu nennen: Ägypten wurde und wird aus Deutschland u. a. seit Jahren mit Rüstungsgütern zur Stärkung der ägyptischen Marine beliefert. Regelmäßig werden diese Exporte in der Öffentlichkeit kritisiert. Es wäre für die Bundesregierung ein Leichtes, der Öffentlichkeit zu erklären, dass diese Lieferungen einen wichtigen Zweck bei der Stabilisierung der Region und damit auch des israelisch-palästinensischen Regionalumfeldes erfüllen, um dessen Pflege sich Deutschland auch ansonsten mit hohem außenpolitischen Einsatz bemüht. Gleichwohl geschieht dies nicht, sodass dafür im Zuge eines geduldeten medialen Blame-Game zu Unrecht die Sicherheits- und Verteidigungsindustrie verantwortlich gemacht wird.

Diese Industrie wäre aber aus eigener Kraft gar nicht in der Lage, außen- und sicherheitspolitische Belange zutreffend zu beurteilen. Weder nimmt sie an bündnispolitischen Diskussionen teil noch an nachrichtendienstlich unterlegten regierungsinternen Informationsflüssen. So können auch nur Regierungsstellen beurteilen, wie ein mögliches Empfängerland im Hinblick auf die Einhaltung von Exportvoraussetzungen (Menschenrechte, Friedenswahrung etc.) einzuschätzen ist. Auch hier gilt: Sicherheitspolitik ist nicht Sache privater Akteure, sondern muss in den Händen der dafür zuständigen staatlichen Institutionen gebündelt sein. Dabei sollte sich die amtierende Bundesregierung der außen- und sicherheitspolitischen Gestaltungsmöglichkeiten durch Rüstungsexport – auch und gerade in Länder außerhalb der EU und der NATO – nicht berauben, nur um hier einem öffentlichen Druck nachzukommen.¹⁵ Um nicht missverstanden zu werden: Die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie respektiert von jeher in Sachen Rüstungsexport

15 Auf S. 146 der Koalitionsvereinbarung vom 7.12.2021 heißt es: „Für eine restriktive Rüstungsexportpolitik brauchen wir verbindlichere Regeln und wollen daher mit unseren europäischen Partnern eine entsprechende EU-Rüstungsexportverordnung abstimmen. Wir setzen uns für ein nationales Rüstungsexportkontrollgesetz ein. Unser Ziel ist es, den gemeinsamen Standpunkt der EU mit seinen acht Kriterien sowie die Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, die Kleinwaffengrundsätze und die Ausweitung von Post-Shipmentskontrollen in einem solchen Gesetz zu verankern. Nur im begründeten Einzelfall, der öffentlich nachvollziehbar dokumentiert werden muss, kann es Ausnahmen geben“; SPD, Bündnis 90/Die Grünen, FDP 2021: Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Berlin, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (4.6.2022).

den Primat der Politik. Exportentscheidungen sind aus den vorgenannten Gründen allein Sache der Regierung. Richtig ist auch, dass hierbei der Blick auf Europa und mögliche europäische Rüstungsk Kooperationen gerichtet werden muss, die ohne ein Mindestmaß an Harmonisierung der beteiligten Regierungen im Hinblick auf ihre Rüstungsexportkontrollmaßstäbe nicht gelingen können. Es bleibt aber dabei, dass ein weitgehender und im Voraus erklärter Verzicht auf Rüstungsexport nicht nur die außen- und sicherheitspolitischen Spielräume der Regierung unnötig beschneidet, sondern auch alle Formen europäischer Rüstungsk Kooperation limitiert sowie schließlich die Wettbewerbs- und Lieferfähigkeit der Industrie gegenüber den eigenen Streitkräften beeinträchtigt.

Fazit

Dass eine innovative und leistungsstarke Sicherheits- und Verteidigungsindustrie unverzichtbarer Bestandteil einer wirksamen Sicherheitsvorsorge ist, erscheint unstrittig. Dies gilt umso mehr in Zeiten, in denen die Bedrohung unserer Sicherheit deutlich greifbarer ist, als dies etwa noch zu Beginn des Jahres 2022 der Fall zu sein schien. Wieder einmal müssen wir in unerwartet brutaler Form zur Kenntnis nehmen, dass Friedenssicherung in Europa durch Diplomatie und Verträge allein nicht gelingt. Es braucht Stärke, Verteidigungsfähigkeit und gesellschaftliche Resilienz auf allen Ebenen. Vom Namensgeber der Friedrich-Ebert-Stiftung ist das Zitat überliefert: „Freiheit und Recht sind Zwillingsschwestern. Die Freiheit kann sich nur in fester staatlicher Ordnung gestalten. Sie zu schützen und wiederherzustellen, wo sie angetastet wird, das ist das erste Gebot derer, die die Freiheit lieben.“¹⁶ Hier und heute geht es darum, eine tragfähige staatliche Rahmenordnung für den Schutz von Sicherheit, Frieden und Freiheit zu gewährleisten. Zu der so verstandenen Sicherheitsvorsorge gehört unbedingt auch eine Industrie, die mit ihren Beiträgen zur Ausrüstung von Streitkräften und Sicherheitsorganen genauso essenziell für die nachhaltige Wahrung unserer Lebensgrundlagen ist wie diese Sicherheitsorgane selbst!

¹⁶ Ebert, Friedrich 1919: Rede nach seiner Wahl zum Reichspräsidenten in Weimar am 11. Februar 1919, in: Verhandlungen der verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung, Stenographische Berichte, Berlin, https://www.ebert-gedenkstaette.de/pb/site/Ebert-Gedenkstaette/get/documents_E-1632139280/ebertgedenkstaette.de/dictionaries/pdf_dateien/rede_ebert_nach_wahl_zum_reichsprasident.pdf (4.6.2022).



Helmut Ganser, Brigadegeneral a. D.

Braucht Europa eine eigene nukleare Abschreckung? Deutsche Sicherheitspolitik und die Rückkehr der Atomwaffen auf die Vorderbühne der Sicherheits- und Militärpolitik

Der russische Angriffskrieg in der Ukraine hat wie in einem Brennglas die grundlegenden Schwächen der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik offengelegt. Diese gründen vor allem in der Heterogenität der Auffassungen im Parteienspektrum zum Verständnis der nationalen sicherheitspolitischen Interessen und der strategischen Zwecke, denen die Bundeswehr dienen soll. Die bisherigen Weißbücher, wie die letzte Ausgabe von 2016, deuten an kritischen Stellen auf regierungsinterne Formelkompromisse bei der Textarbeit hin, etwa zwischen Verteidigungsministerium und Auswärtigem Amt. Es fehlt noch der gemeinsame deutsche strategische Kompass und der politische Wille, auf dem Kompromissweg eine klare Linie für vorausschauendes Krisenhandeln zu entwickeln. In diese Lücke stoßen in konkreten Krisen und

Konflikten, wie dem Krieg in der Ukraine, einzelne Politiker_innen, Medien und aktivistische Sicherheitsexpert_innen mit kontroversen Meinungsäußerungen. Politische Stimmungen und Ad-hoc-Entscheidungen bestimmen die Debatte, wobei die übergreifenden strategischen Zusammenhänge leicht aus dem Blick geraten. So hat sich während der russischen Aggression die deutsche öffentliche Debatte in einer Nabelschau fast nur noch auf die Art und Weise und die zeitliche Abfolge von Waffenlieferungen konzentriert, ohne auf den sicherheitspolitischen Kontext und die längerfristigen Folgen zu schauen.

Was eine Nationale Sicherheitsstrategie leisten kann und was nicht

Die bevorstehende Erarbeitung einer deutschen Nationalen Sicherheitsstrategie (NSS) wird hoffentlich eine intensivere und tiefergehende politische Debatte zumindest innerhalb der Bundesregierung, in Bundestagsausschüssen, Thinktanks und Fachartikeln mit sich bringen. Eine breite, darüber hinausgehende öffentliche Debatte wäre wünschenswert, ist aber erfahrungsgemäß schwer zu erreichen. In der Erarbeitung der Sicherheitsstrategie liegt immerhin die Chance einer Klärung und Konvergenz der Auffassungen über Zwecke, Ziele, Mittel und Wege der deutschen Sicherheitspolitik. Angesichts der Rückkehr der Atomwaffen auf die Vorderbühne der Sicherheitspolitik in Europa muss die NSS auch eine Antwort darauf geben, wie sich Deutschland im Hinblick auf die nukleare Abschreckung positioniert. Mit der Zeitenwende-Entscheidung zur Beschaffung von amerikanischen F-35-Flugzeugen wurde z. B. ad hoc und auf der Mittelebene entschieden, dass Deutschland an der nuklearen Teilhabe amerikanischer Atomwaffen festhalten will. Das abschreckungspolitische, insbesondere das nuklearstrategische Rational Deutschlands dazu muss noch in der NSS nachgeliefert werden.

Eine NSS darf aber in ihrer Wirkung nicht überschätzt werden. Strategische Grundsatzdokumente sind Papiere, die in konkreten Krisen und Konflikten nicht unmittelbar handlungsleitend sein können. Aber sie bieten eine Beruflungsgrundlage, auf deren Basis in Krisensituationen um konkrete Entscheidungen gerungen werden kann. Klar ist, dass der umfassende Sicherheitsbe-

griff, über den seit den 1990er Jahren geredet wird, in der NSS konzeptionell angegangen und implementiert werden muss. Das erfordert die Verschränkung ziviler und militärischer Mittel und Strukturen in der Bundesregierung unter Einbeziehung der Länder.¹

Der neuen NSS ist die Herausgabe des Strategischen Konzepts der NATO am 29. Juni 2022 vorausgegangen.² Zeitlich umgekehrt wäre es besser gewesen, die NSS hätte als inhaltliche Plattform für die Positionierung der Bundesregierung in der Textarbeit der NATO für deren Strategisches Konzept dienen können. Strategische Konzepte der NATO haben selten überrascht. Sie spiegeln eher die NATO-Praxis der jüngeren Vergangenheit im Konsens der Bündnispartner wider. Im neuen Grundsatzdokument der NATO wird die Russische Föderation erstmals als die größte und unmittelbarste Bedrohung für die Sicherheit der Allianzpartner und für Frieden und Stabilität im transatlantischen Raum bezeichnet. Es beinhaltet in Verbindung mit den in der Gipfelerklärung von Madrid angekündigten signifikanten Verstärkungen der Ostflanke eine Art NATO-Zeitenwende in Reaktion auf die russische Aggression gegen die Ukraine. Von den verbalen Atomdrohungen Moskaus hat sich die NATO nicht provozieren lassen. Die Passagen zur Nuklearpolitik wiederholen weitgehend die Aussagen in den Gipfelerklärungen der vergangenen Jahre, in denen die Glaubwürdigkeit der nuklearen Abschreckung bekräftigt wird. Die NATO habe die Fähigkeit und die Entschlossenheit, einem Gegner nicht annehmbare Kosten aufzuerlegen, die weit schwerer wiegen würden als die Vorteile, die ein Gegner zu erzielen erhoffen könnte. Letzten Endes dürfte es die erweiterte atomare Abschreckung der USA sein, unter deren Schirm die westliche militärische Unterstützung der Ukraine möglich, wenngleich nicht grenzenlos ist. Ohne den atomaren Schutzschirm Washingtons hätte der Kreml, aller Wahrscheinlichkeit nach, europäische Waffenlieferungen an die Ukraine mit weit konkreterem, erpresserischem nuklearen Säbelrasseln abgeschreckt, um seine Kriegsziele in der Ukraine zu erreichen.

1 Ganser, Helmut W.; Murck, Manfred 2019: Innere und äußere Sicherheit: Den Anspruch des „Comprehensive Approach“ einlösen, Berlin, <https://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/15610.pdf> (6.7.2022).

2 NATO 2022: Strategic Concept, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf (6.7.2022).

Neue konfrontative europäische Sicherheitslandschaft

Was prägt die neue Sicherheitslandschaft in Europa? Die ökonomischen Verflechtungen zwischen dem kollektiven Westen und Russland werden weitgehend abgebaut. Die Atomwaffen sind wieder auf die Vorderbühne des sicherheitspolitischen Geschehens zurückgekehrt. Die NATO-Russland-Grundakte von 1997 ist faktisch obsolet und bestenfalls in einen Tiefschlaf versetzt. Das Mittel massiver Wirtschaftssanktionen als strategisches Instrument der Abschreckung ist damit weitgehend verbraucht und hat nur relative Wirkung erzielt. Sicherheitspolitische Stabilität bzw. Sicherheitsgarantien können im Wesentlichen nur noch militärpolitisch realisiert werden. Russland und die NATO rutschen unweigerlich in eine neue ernste Konfrontation. Die NATO wird für die durch den Erweiterungsprozess vorgeschobene Ostflanke zwischen Nordnorwegen und dem Schwarzen Meer substanzielle, abgestuft reaktionsfähige multinationale Truppenverbände aufbauen. Die Erhöhung der NRF-Kräfte³ von derzeit 40.000 auf 300.000 in den kommenden Jahren unterlegt das. Die Verteidigungsplanung wird intensiviert, vor allem die NATO-Streitkräftestruktur wird angepasst. Deutsche Truppenteile werden dauerhaft an der neuen Vorneverteidigung beteiligt und an der Ostflanke präsent sein. Durch den Beitritt von Finnland und Schweden wird die NATO zwar politisch und militärisch gestärkt, die direkte NATO-Grenze zu Russland aber auch auf über 2.000 Kilometer mehr als verdoppelt. Alte Pufferzonen zwischen der NATO und Russland fallen weg.

Nach der für den Kreml und den Generalstab ernüchternden Kriegserfahrung im Ukraine-Feldzug ist eine weitere russische Militärreform und ein neuer militärischer Kräfteaufbau zu erwarten. Die wirtschaftliche Rezession in Russland als Folge des westlichen Sanktionsregimes wird die Wiederaufrüstung der russischen Streitkräfte jedoch verlangsamen. Viel wird davon abhängen, ob die russische Rüstungsindustrie den sanktionsbedingten Ausfall von Lieferungen elektronischer Bauteile westlicher Hersteller durch Importe aus China und anderen Ländern ersetzen kann. Dennoch wird die russische

3 Die NATO Response Force (NRF) ist eine Eingreiftruppe der NATO mit hoher Reaktionsfähigkeit.

Führung alles daransetzen, mehr Kräfte an der Westgrenze und in Belarus zu stationieren. Die gravierendste Folge dieser Entwicklungen dürfte sein, dass Moskau angesichts der numerischen und qualitativen militärischen Überlegenheit der NATO sich noch stärker auf seine Atomwaffen abstützen und mit diesen drohen wird. Insgesamt wird Europa aller Wahrscheinlichkeit nach in eine anhaltende Phase kritischer Instabilität rutschen, die bedrohlicher sein dürfte, als es die Lage in den 1960er bis 1980er Jahren war – eine Phase der Instabilität, die von der NATO und EU klug und behutsam gemanaged werden muss.

Eine hinreichend stabile Koexistenz mit Russland bleibt indessen unabdingbar, was ein Mindestmaß an wechselseitiger Berechenbarkeit, Transparenz und Zurückhaltung auf beiden Seiten erfordert. Dazu gehören Maßnahmen zur militärischen Risikoreduzierung wie die wechselseitige permanente Kommunikation auf der politischen Ebene und in den militärischen Führungsstäben. Die Vermeidung eines Krieges zwischen der NATO und Russland in Europa bleibt auch nach der russischen Aggression gegen die Ukraine Staatsraison, weil eine nukleare Eskalation mit ihren potenziell apokalyptischen Folgen wie ein Damoklesschwert über jeder konventionellen militärischen Auseinandersetzung zwischen der NATO und Russland hängen würde. Auch wenn auf Sicht kein Dialog mit Putin-Russland möglich ist, bleibt nur noch die wechselseitige Selbstbeschränkung und freiwillige Transparenz auf beiden Seiten, um Zwischenfälle, die eskalieren können, zu vermeiden.

Amerikanische Unwägbarkeiten und Perspektiven einer europäischen nuklearen Abschreckung

Der russische Krieg in der Ukraine hat die realpolitische Dimension der Sicherheitspolitik, in der letztendlich Interessen und Einflussphären verfolgt werden, wieder ins Bewusstsein gerückt. In der Bundesrepublik Deutschland, wo strategisches Denken traditionell wenig ausgeprägt ist, wurde dies vielfach mit Verwunderung zur Kenntnis genommen. Der Satz, man sei am 24. Februar 2022 in einer anderen Welt aufgewacht, illustriert die ins Wünschbare verzerrte Wahrnehmung der Wirklichkeit in den Jahren und Jahrzehnten vor diesem Krieg. Es erschien für viele unfassbar, dass Russland

die Ukraine mit einem konventionell geführten Krieg überfallen hatte und darüber hinaus dem Westen damit drohte, Atomwaffen einzusetzen, wenn dieser aufseiten der Ukraine in den Krieg eingreifen würde. Damit wurde das atomare Erpressungspotenzial Moskaus, auf das lange vor dem Krieg von Expert_innen hingewiesen worden war, real spürbar. Vor allem in der spezifisch deutschen Debatte um die nukleare Teilhabe und den Atomwaffenverbotsvertrag wurde das atomare russische Erpressungspotenzial oft als Hirngespinnst dargestellt. Der Krieg in der Ukraine hat gezeigt, dass es letzten Endes die atomare Abschreckung durch die USA ist, die den westlichen militärischen Beistand für die Ukraine ermöglicht hat.

Eine wachsende Zahl von Expert_innen und Politiker_innen erwartet inzwischen, dass Donald Trump oder ein ähnlich agierender Republikaner bei den Präsidentschaftswahlen 2024 noch einmal antreten und die Wahl gewinnen könnte und auf einen isolationistischen und protektionistischen „America First II“-Pfad einschwenken würde. Trump hält die NATO offenbar weiterhin für obsolet und verfolgt lieber eine bilaterale militärpolitische Zusammenarbeit in Europa mit Regierungen, die ihn bestätigen. Er gilt zudem als unberechenbar. Die Frage nach der Verlässlichkeit des amerikanischen Schutzschirms hat damit zwei entgegengesetzte Facetten. Einerseits geht es um die Glaubwürdigkeit der amerikanischen nuklearen Abschreckung für Europa, also ob Washington bereit ist, glaubwürdig mit dem Einsatz von Atomwaffen in einem europäischen Konflikt zu drohen. Auf der anderen Seite steht, wenig und ungerne thematisiert, die entgegengesetzte Sorge, dass die USA im Fall eines Kriegs zwischen Russland und der NATO taktische Atomwaffen gegen das Votum von Bündnispartnern einsetzen könnten. Die im Nuclear Posture Review (NPR)⁴ 2018 der Trump-Administration niedergelegten Vorstellungen einer integrierten konventionell-nuklearen Kriegsführung haben im Namen der Erhöhung der Abschreckungswirkung die nukleare Schwelle bereits klar gesenkt. Der abgeschlossene, aber bei Fertigstellung dieses Beitrags noch nicht veröffentlichte NPR der Biden-Administration dürfte in diesem kritischen Punkt der Wiederkehr einer Kriegsführungsabschreckungsdoktrin keine wesentlichen Änderungen beinhalten.

4 Mit dem Nuclear Posture Review legt die jeweilige US-Administration deklaratorisch fest, welche Rolle die Atomwaffen in ihrer Sicherheitsstrategie spielen.

Als Folge wachsender Ungewissheit über die Zukunft des nuklearen Schutzschirms der USA ist die schon länger in Expertenkreisen schwelende Debatte über die Perspektive einer unabhängigen europäischen nuklearen Abschreckungsmacht unter Beteiligung Deutschlands durch Äußerungen deutscher Politiker_innen und Wissenschaftler_innen akzentuiert worden.⁵ Der öffentliche Diskurs dazu dürfte hoch kontrovers verlaufen und könnte größere Protestbewegungen nach sich ziehen. Denn vor allem im linken deutschen Meinungsspektrum dominierte bisher die entgegengesetzte, auf die vollständige Abrüstung der Atomwaffen zielende Grundhaltung. Bis weit in Parteien der Ampel-Koalition hinein war die Forderung zu hören, dass Deutschland dem Atomwaffenverbotsvertrag beitreten und folglich aus der seit den 1960er Jahren existierenden nuklearen Teilhabe mit Kampfflugzeugen aussteigen soll. Ob und inwieweit die traumatische Erfahrung des russischen Angriffs auf die Ukraine zur nachhaltigen Relativierung solcher Positionen führen wird, bleibt abzuwarten. Vertreter_innen pazifistischer Positionen müssen indessen nach dem brutalen russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine eine glaubwürdige Antwort darauf geben, wie sie mit dem realen Risiko einer nuklearen Erpressung Russlands umgehen wollen.

Zudem wird vermutlich ein Teil der Völkerrechtler_innen unter Hinweis auf internationale Verträge wie den Atomwaffensperrvertrag oder den 2+4-Vertrag argumentieren, dass sich Deutschland vertraglich darauf festgelegt hat, keine Atomwaffen zu besitzen. Andererseits dürften diese Festlegungen der Teilhabe Deutschlands an einer Abschreckungsmacht im Rahmen eines kollektiven Verteidigungssystems wie der Europäischen Union (Artikel 42/7 EU-Vertrag) nicht im Wege stehen, vergleichbar mit der nuklearen Teilhabe in der NATO. Die folgenden Ausführungen skizzieren drei mögliche Wege einer europäischen nuklearen Abschreckung. Sie verfolgen den Zweck, zu

5 Vgl. beispielsweise Casdorff, Stephan-Andreas 2022: CDU-Chef Merz: Europa muss Atommacht werden, in: Der Tagesspiegel, 3.6.2022, <https://www.tagesspiegel.de/politik/nukleare-kapazitaet-ist-unsere-lebensversicherung-cduchef-merz-europa-muss-atommacht-werden/28400280.html> (6.7.2022); Frei, Thorsten 2022: Sicherheitspolitischer Gastbeitrag: Das Udenkbare denken, in: FAZ, 24.2.2022, <http://thorsten-frei.de/aktuelles/artikel/sicherheitspolitischer-gastbeitrag-das-undenkbare-denken-2072/> (6.7.2022); SRF News 2022: Wissenschaftler fordert: Europa muss zur Nuklearmacht werden, <https://www.srf.ch/news/international/atomare-aufruetzung-wissenschaftler-fordert-europa-sollzur-nuklearmacht-werden> (6.7.2022).

einer sachlichen Debatte über Möglichkeiten und Implikationen einer europäischen Atommacht beizutragen. Sie beruhen auf der Tatsache, dass die eigentlich notwendige Perspektive der nuklearen Rüstungskontrolle und letztendlich vollständigen atomaren Abrüstung (Global Zero) mit dem russischen Krieg in der Ukraine in weite Ferne gerückt ist.

Option 1: Eine erweiterte nukleare Abschreckung Frankreichs für die EU

Die im Jahre 2020 geäußerte Einladung von Präsident Emmanuel Macron zu einem europäischen Dialog über die atomare Abschreckung war vor dem russischen Krieg in der Ukraine verhallt. Inzwischen mehren sich die Stimmen, wonach das französische Dialogangebot aufgegriffen werden sollte. Frankreich verfügt derzeit über 290 Atomsprengköpfe. Rückgrat seiner Abschreckungsmacht sind vier strategische U-Boote mit Interkontinentalraketen, von denen vermutlich maximal zwei Boote in Krisen permanent auf Patrouille sind. Hinzu kommen atomar bestückte Luft-Boden-Raketen mittlerer Reichweite, die von nuklearfähigen Kampfflugzeugen eingesetzt werden. Zunächst bedarf es einer realistischen militärpolitischen Bewertung, ob diese Streitmacht in ihrer derzeitigen Zahl und Konfiguration eine hinreichende Abschreckungs- und Überlebensfähigkeit besitzt, um eine erweiterte Abschreckung für Europa garantieren zu können. Schließlich muss eine glaubwürdige Abschreckungswirkung u. a. gegen das etwa 20-fach größere russische Nuklearpotenzial einschließlich umfangreicher russischer U-Boot-Ortungs- und Jagdkapazitäten erreicht werden. Zweifel an der Überlebensfähigkeit der strategischen französischen U-Boote sind jedenfalls nicht ohne Weiteres von der Hand zu weisen. Das französische Nuklearpotenzial müsste bei Aufnahme einer erweiterten Abschreckungsfunktion für Europa vermutlich mit erheblichen finanziellen EU-Mitteln vergrößert werden.

Macron hat offengelassen, unter welchen Modalitäten er sich eine nukleare Zusammenarbeit im Rahmen der EU vorstellen kann. Die französische Sicherheitspolitik bleibt aller Wahrscheinlichkeit nach gaullistisch geprägt. Es ist praktisch undenkbar, dass der französische Präsident, wer immer in dieses

Amt gewählt wird, bereit wäre, seine alleinige nationale Entscheidungsgewalt über den Einsatz der französischen Kernwaffen mit anderen europäischen Regierungschefs/-chefinnen zu teilen. Die prinzipiellen Probleme der erweiterten nuklearen Abschreckung eines Staates für andere blieben existent. Würde der französische Präsident oder die französische Präsidentin für die Verteidigung Hamburgs z.B. die Vernichtung von Marseille riskieren? Letztendlich entscheiden trotz aller Konsultationszusagen im Rahmen erweiterter Abschreckung für andere die Regierungschefs/-chefinnen der Schutzmächte über die Existenz der Länder unter dem Schutzschirm, wenn die Abschreckung versagt. Überdies müssen im Rückblick auf die Präsidentschafts- und die Parlamentswahlen in Frankreich im Jahr 2022 die Unwägbarkeiten in der französischen Führung bedacht werden. Eine erweiterte Abschreckung durch das französische Nuklearpotenzial wäre nur dann eine belastbare Option, wenn Frankreich die Verfügbarkeit zumindest über einen substanziellen Teil seines Nuklearpotenzials mit anderen europäischen Staaten teilen würde. Dieser kritische Punkt führt zur Option 2.

Option 2: Eine autonome europäische maritime Abschreckungsmacht auf Basis der französischen Atomwaffentechnologie

Die Vision einer ernst zu nehmenden strategischen Autonomie Europas legt angesichts der russischen Bedrohung und der mit erweiterten Abschreckungsstrukturen verbundenen grundsätzlichen Probleme eine autonome europäische nukleare Abschreckungsmacht nahe. Dies mag utopisch klingen, sollte aber zumindest als Gedankenexperiment in die Debatte einbezogen werden. Frankreich müsste seine Atomwaffentechnologie, die vermutlich mit der Ariane-Raketentechnologie aus der deutsch-französischen zivilen Zusammenarbeit verbunden ist, bereitstellen. Die nationale französische Atomstreitmacht bliebe unangetastet.

Es ist undenkbar, dass sich alle 27 EU-Staaten an einer europäischen Abschreckungsstreitmacht beteiligen wollen und können. Eher könnten wenige große Nationen wie Frankreich, Deutschland, Italien und Spanien als Koalition der Willigen eine multinationale Atomstreitmacht aufbauen und

führen. Gegebenenfalls würde sie, bei vorliegendem EU-Konsens, im Rahmen der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (Permanent Structured Cooperation – PESCO) in die Europäische Union eingebracht. Der nukleare Verband könnte im Kern aus acht bis zehn atomar angetriebenen U-Booten mit Interkontinentalraketen und Cruise Missiles bestehen. Die teilnehmenden Nationen würden einen gemeinsamen Planungs- und Einsatzstab für die Führung und Unterstützung der Streitmacht aufbauen, dessen Anbindung an EU-Kommandostrukturen möglich wäre. Nukleare Planung sowie Einsatz- bzw. Freigabeentscheidungen bei Versagen der Abschreckung blieben in der Hand der beteiligten Staats- und Regierungschefs/-chefinnen in Konsultation mit den anderen EU-Staaten.

Option 3: Eine maritime europäische Abschreckungsmacht innerhalb der NATO

Diese dritte Option knüpft an die Entstehungsgeschichte der nuklearen Teilhabe in der NATO in den 1960er Jahren an. In Washington und den NATO-Staaten wurde 1963 die Option einer „Multilateral Force“, der sogenannten atomaren „MLF“ diskutiert. Einst geheime amerikanische Regierungsdokumente zur MLF sind mittlerweile freigegeben.⁶

Das MLF-Projekt unter Präsident Kennedy, das seinerzeit von der Bundesregierung stark unterstützt wurde, verfolgte die Option einer multinationalen seegestützten Nuklearstreitmacht im Rahmen der NATO. Etwa 25 strategische U-Boote der damaligen Poseidon-Klasse mit ballistischen Interkontinentalraketen sollten mit multinationalen Crews betrieben werden. Überwasserkriegsschiffe kamen hinzu. Die politische Kontrolle über die NATO-eigenen Atomwaffen sollte einem hochrangigen Gremium mit Vertreter_innen aller Mitgliedstaaten übertragen, Einsatzentscheidungen im Konsens aller teilnehmenden Staaten beschlossen werden. Das MLF-Projekt blieb

⁶ Vgl. zur damaligen Debatte: Der Spiegel 1963: Probeweise MLF, 15.10.1963, <https://www.spiegel.de/politik/probeweise-mlf-a-dafbbb8e-0002-0001-0000-000046172374> (6.7.2022); vgl. zur Freigabe der Regierungsdokumente: John F. Kennedy – Presidential Library and Museum o. J.: SKYBOLT/NATO/ATLANTIC AFFAIRS: NATO/ MLF, 1963 (1 OF 3 FOLDERS), <https://www.jfklibrary.org/asset-viewer/archives/renpp/020/renpp-020-012> (6.7.2022).

kontrovers und scheiterte u. a. an der Ablehnung der Regierungen in Paris und London, die befürchteten, dass Deutschland auf diesem Weg Nuklearmacht werden könnte.

Die Grundidee der MLF der 1960er Jahre könnte wieder aufgegriffen werden. Wie bei der Variante einer atomaren Abschreckungsmacht im Rahmen der EU (Option 2) könnten neben den USA mehrere NATO-Staaten, die zugleich EU-Staaten sind, an dem maritimen Verband und den dazu gehörenden Kommando- und Kommunikationsstrukturen teilnehmen, die nukleare Planung verantworten und über Einsätze im Konsens entscheiden. Dies wäre mehr als nukleare Teilhabe. Die teilnehmenden europäischen Staaten würden über die Atomwaffen mit verfügen und über deren Einsatz für Europa bestimmen, wenn die Abschreckung versagt. Diese Option impliziert keine von den USA völlig unabhängige Lösung, sie würde eher dem Modell der britischen atomaren Abschreckung mit amerikanischen nuklearen Systemen entsprechen. Frankreich und das Vereinigte Königreich würden vermutlich an ihrer nationalen nuklearen Abschreckung festhalten.

Es gibt keine beste Lösung für eine souveräne europäische Abschreckung

Alle drei Optionen haben ihre Vor- und Nachteile sowie ihre Dilemmata. Für alle gilt, dass die sicherheitspolitischen und innenpolitischen Folgen abgeschätzt und abgedeckt werden müssten. Dies gilt vor allem für das künftige Verhältnis zu Russland, aber auch für den künftigen Bestand des „Nuklearen Nichtverbreitungsvertrags“. Der strikt defensive Charakter einer europäischen Abschreckungsmacht könnte durch ein Minimalabschreckungskonzept, Transparenz und eine „No First Use“-Deklaratorik unterstrichen werden. Voraussetzung für den Verzicht auf einen Ersteinsatz von Atomwaffen wäre allerdings eine gesicherte konventionelle europäische Verteidigungsfähigkeit, die in den kommenden Jahren in der NATO aufgebaut wird. Zudem könnten weitgehende Maßnahmen zur Risikoreduzierung und Vertrauensbildung angeboten und Sicherheitsgarantien für Staaten ohne nukleare Ambitionen bzw. ohne Atomwaffen ausgesprochen werden.

Diesen Vorschlägen werden die in alten Bahnen denkenden Nuklearexpert_innen diesseits und jenseits des Atlantiks entgegenhalten, dass kollektive Einsatzentscheidungen von Atomwaffeneinsätzen die Glaubwürdigkeit der Abschreckung minimieren. Das ist nicht auszuschließen, es bleibt aber für jeden potenziellen Aggressor das unkalkulierbare Risiko einer nuklearen Reaktion, auch wenn drei oder vier Regierungschefs/-chefinnen den ultimativen Waffeneinsatz im Konsens beschließen müssten. Entscheidend ist jedoch, dass die derzeitige Situation, in der letztendlich nur der amerikanische Präsident über eine nukleare Eskalation in Europa und damit potenziell über die Existenz europäischer Staaten entscheidet, nicht mehr tragbar ist.

Mit Blick auf die künftigen Unwägbarkeiten für die Sicherheit Europas sollte eine ergebnisoffene Debatte über eine europäische Abschreckung gewagt und nicht gescheut werden. Es käme auf sorgfältig kalibrierte Konzepte an, die am Ziel euro-strategischer Stabilität orientiert werden sollten. Idealerweise könnte die Debatte in einer glaubwürdigen „Nuclear Reassurance for Europe“-Initiative Washingtons münden, die für die nukleare Planung und für Einsatzentscheidungen im Fall des Versagens der Abschreckung nicht nur Konsultationen, sondern Mitentscheidungsrechte der europäischen NATO-Partner sicherstellt – etwa wie in der dritten Option skizziert und unter der Voraussetzung, dass die Vereinigten Staaten ihre NATO-Verpflichtungen in der überschaubaren Zukunft nicht infrage stellen.



Marcel Bohnert, Oberstleutnant i.G.
Stellvertretender Vorsitzender des Deutschen
Bundeswehrverbands

Zeitenwende und Kampfmoral – neue Herausforderungen für die Angehörigen der Bundeswehr

Russlands Angriff auf die Ukraine – eine sicherheitspolitische Zeitenwende

Der Krieg in der Ukraine ist eine Zäsur. Mit dem Grenzübertritt russischer Verbände auf ukrainisches Territorium am 24. Februar 2022 wurden unter den entsetzten Augen der freien Welt viele sicher geglaubte Annahmen als Illusionen enttarnt. Es war ein smarter rhetorischer Schachzug von Bundeskanzler Olaf Scholz, bereits am 27. Februar 2022 – gerade einmal drei Tage nach der russischen Invasion – den Begriff der Zeitenwende einzuführen und damit deutlich zu machen, dass es sich um etwas Epochales, einen alle Bereiche unseres Lebens und Handelns betreffenden Einschnitt handelt.

Die russische Invasion hat das globale Sicherheitsgefüge verschoben und einen gesellschaftlichen Umbruchprozess angestoßen, von dem die Bundeswehr im Besonderen betroffen ist. Die nunmehr drei Jahrzehnte andauernde Phase weltweiter Stabilisierungsmissionen in Krisengebieten wird allmählich ihrem Ende entgegengehen. Stattdessen dürfte die sich schon seit der Annexion der Krim im Jahre 2014 abzeichnende Refokussierung auf die Bündnis- und Landesverteidigung durch die Ereignisse der vergangenen Monate massiv beschleunigt werden.

Soldat_innen der Bundeswehr sind davon gleich in mehrfacher Hinsicht betroffen: Zum einen sind sie es, die als Erste von besserer Ausstattung und der lange erhofften materiellen, strukturellen und personellen Einsatzfähigkeit profitieren werden. Zum anderen sind sie es auch, die nun zunehmend – erstaunlich spät – als die Verteidiger_innen unserer freiheitlich-demokratischen Werte, unserer Ideale, aber auch unserer materiellen Errungenschaften wahrgenommen werden.

Seit Ende des Kalten Krieges war es recht einfach, in Deutschland die Verantwortung des Staats und auch der Gesellschaft für vermeintlich weit entfernte Krisen nicht wahrzunehmen. Das kann als bornierte Haltung in Zeiten, in denen wir Deutsche ganz besonders von den wirtschaftlichen Ausprägungen der Globalisierung profitiert haben, betrachtet werden. Wichtiger als verpasste Ableitungen in der Vergangenheit zu bedauern, ist es nun, die Chancen und Risiken der Gegenwart richtig einzuschätzen und sie zügig gesamtstaatlich und mit strategischem Weitblick anzugehen.

Das Sondervermögen für die Bundeswehr, also die 100 Milliarden Euro, die ihr in den nächsten Jahren zusätzlich zur Verfügung stehen, ist Teil des derzeitigen Umdenkprozesses. Die verstrichene Zeit von der Ankündigung des Sondervermögens am 27. Februar 2022 bis zum entsprechenden Bundestagsbeschluss am 3. Juni 2022 bei gleichzeitiger Zuspitzung der Lage in der Ukraine und die längeren Diskussionen und Verhandlungen hatten in Teilen der Truppe bereits für anfängliche Frustration und Ernüchterung gesorgt. Zur Ehrlichkeit gehört jedoch, dass eine Grundgesetzänderung kein einfaches Unterfangen ist. Einmal vorgenommen, ist sie dafür ein umso belastbareres politisches Instrument. Das Sondervermögen ist gut und wichtig, wenn

auch ein nachholender Effekt, mit dem die dringend erforderliche Einsatzbereitschaft der Bundeswehr überhaupt erst hergestellt wird.

Umbruch in Bundeswehr und Gesellschaft

Unsere Gesellschaft steht vor einem großen Transformationsprozess, von dem auch die Bundeswehr betroffen ist. Der Wandel von einer Einsatzarmee hin zu vorrangig auf die Bündnis- und Landesverteidigung ausgerichteten Streitkräften ist bereits eingeleitet und wird nicht mehr aufzuhalten sein. Das wird umfassende personelle, materielle und strukturelle Änderungen mit sich bringen. Als stärkste soldatische Interessenvertretung wird der Deutsche Bundeswehrverband besonders gefordert sein, die sozialen Auswirkungen dieses Wandels für Bundeswehrangehörige aktiv mitzugestalten. Beispielsweise ist zu erwarten, dass die Abwesenheitszeiten durch einsatzgleiche Verpflichtungen und multinationale Übungen im Rahmen der Bündnisverteidigung stark zunehmen werden. Eine Ausweitung der Einsatzversorgung in Auslandseinsätzen auf einsatzgleiche Verpflichtungen und internationale Übungen ist ein weiteres Thema, das es im Sinne der Bundeswehrangehörigen schnell anzugehen gilt.

Der Parteivorsitzende der SPD, Lars Klingbeil, hat in seiner Rede¹ während der Tiergartenkonferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung am 21. Juni 2022 gefordert, dass Deutschland seinem Führungsanspruch endlich gerecht werden muss und wir in unserer Gesellschaft eine „völlig andere sicherheitspolitische Debatte“ brauchen, in der „auch militärische Gewalt als ein legitimes Mittel der Politik“ für Friedenspolitik gesehen wird. Zudem rief er dazu auf, „denen Respekt und Anerkennung zu zollen, die ihren Dienst für unser Land leisten, die bereit sind, bis ans Äußerste zu gehen“. Diese teils schonungslosen Worte werden in der Truppe gehört. Sie sind gute Voraussetzungen dafür, die kritische Auseinandersetzung mit den Defiziten der bisherigen Sicherheits- und Verteidigungspolitik anzugehen und die dringend notwendige Debatte für zukünftige Strategien zu starten.

¹ Vgl. den Beitrag „Zeitenwende – der Beginn einer neuen Ära“ von Lars Klingbeil in diesem Band auf Seite 13.

Der Soldatenberuf ist kein Beruf wie jeder andere. Er bringt besondere Belastungen, manchmal auch Härten mit sich. Dazu kommt die Gefahr, im Einsatz alles geben zu müssen – die körperliche Unversehrtheit, schlimmstenfalls sogar das eigene Leben. So sind gleichgesinnte Einsatzveteran_innen mit ähnlichen Erfahrungen oftmals ein wichtiger Anker, der in stürmischen Zeiten Halt verspricht. Der Krieg in der nahen Ukraine führt vielen Kamerad_innen vor Augen, mit welcher Entschlossenheit, mit welchem Kampfgeist die Ukrainer_innen sich ihrem Schicksal stellen und seit Monaten ihr Land vor der übermächtigen russischen Armee verteidigen. Diese Herkulesaufgabe schweißt das ukrainische Volk zusammen. Es macht deutlich, was die Zeitenwende zukünftig für unsere Soldat_innen, aber auch für die gesamte Gesellschaft bedeuten kann.

Das Thema Resilienz wird dabei eine immer wichtigere Rolle einnehmen: egal ob in Bezug auf die Verteidigungsfähigkeit in allen Dimensionen, den Klimawandel, die drohende Rezession oder den Schutz vor Pandemien. Die Bevölkerung sollte bei der Vorbereitung zur ganzheitlichen Gefahrenabwehr einbezogen werden. Partikularinteressen sind wichtig, aber der Common Sense darf bei diesen Herausforderungen nicht aus dem Blick geraten. Nur gemeinsam sind wir gegenüber den Bedrohungen und Katastrophen unserer Zeit gewappnet. Das ist durchaus im internationalen Sinne zu verstehen – zusammen mit der Europäischen Union und der NATO werden wir nicht nur Verwalter, sondern sollten aktiver Gestalter des Transformationsprozesses sein. Dabei brauchen wir einen deutlich umfassenderen sicherheitspolitischen Diskurs und eben auch die Orientierung an Szenarien, die nicht nur von gutartigen oder wahrscheinlichen Annahmen ausgehen.

Ein gewisses Maß an Umgewöhnung wird für die Allgemeinheit unausweichlich sein – von den Bewegungen großer multinationaler Einsatzverbände im Inland bis zur Gewöhnung an die Auseinandersetzung mit konkreten Kriegsauswirkungen. Eine noch stärkere wechselseitige Integration von Bundeswehr und Gesellschaft im Sinne der Inneren Führung ist dafür unbedingt anzustreben. Der politischen Leitung kommt dabei auch die Verantwortung für eine angemessene Veteranenpolitik zu, die dafür Sorge trägt, dass Einsatzrückkehrer_innen ihren Weg zurück in die gesellschaftliche Mitte finden und die soldatische Erfahrungswelt in der Öffentlichkeit greifbar wird.

Mindset und Kampfmoral

Einsatzbereitschaft ist mehr als eine rein zahlenmäßige Überlegenheit. Die Motivation der Truppe, Kampfmoral und Entschlossenheit sind – historisch mehrfach belegt – ebenfalls wichtige Faktoren bei der Verteidigung gegen einen Aggressor. Die Kurswende in der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik muss auch mit einer Anpassung des geistigen Überbaus der Bundeswehr einhergehen. Streitkräfte sind kein seelenloser Organismus, der sich mal in die eine, mal in die andere Richtung schicken lässt. Wenn Struktur- und Kulturwandel nicht miteinander abgestimmt verlaufen, werden kollektive Orientierungslosigkeit und Irritationen sie schwächen, was Reformvorhaben auf lange Sicht scheitern lassen kann. Das mag wie eine intellektuelle Spielerei vergeistigter Offizier_innen klingen, die aktuelle Krisenlage an der Ostflanke Europas zeigt aber, dass die soldatische Identität direkten Einfluss auf die Motivation der Truppe hat und von fundamentaler Bedeutung für ihre Schlagkraft ist.

Die Ukrainer_innen zeichnen sich im Angesicht der gigantischen Übermacht russischer Truppen durch einen beeindruckenden Kampfgeist aus. Allen voran ihr Präsident, der Anzug und Schlips gegen Helm und Schutzweste getauscht hat, um sich unter die Verteidiger_innen der jungen Republik in die Schützengräben Kiews zu mischen. Das amerikanische Angebot zur Evakuierung schlug er bei Kriegsbeginn mit den Worten „Ich brauche Munition, keine Mitfahrgelegenheit“ aus. Ausländische Freiwillige – mit und ohne Kampferfahrung – sind zu Tausenden in das Land geströmt. Zivilist_innen stellen sich mit Molotowcocktails mächtigen Kampfpanzern entgegen. Russland schien anfangs überrascht von Ausmaß und Stärke dieser Gegenwehr.

Der israelische Professor Martin von Creveld hat in seinem Buch „Kampfkraft“ beschrieben, dass militärische Stärke weitaus mehr ist, als zahlenmäßige oder materielle Überlegenheit. Die Ergebnisse seiner Studie zeigen die überragende Bedeutung von Disziplin und Moral, die Streitkräften im Krieg einen enormen Vorteil verschaffen können. Die Geschichte ist voller Beispiele hervorragend ausgerüsteter Armeen, die in Ermangelung ausreichender Kampfmoral nach dem ersten Gefechtsschock innerhalb kürzester Zeit Auflösungserscheinungen zeigten. Hierzulande hat Professor Sönke

Neitzel in „Deutsche Krieger“ beschrieben, was Kampfgemeinschaften zusammenhält – und wie ihr Korpsgeist mit dem liebgewonnenen Bild von Bundeswehrsoldat_innen als globalen Sozialarbeiter_innen aufeinanderprallt.²

In den vergangenen Jahren hatten deutsche Generale vermehrt die Forderung nach der Kriegstüchtigkeit und Kriegstauglichkeit ihrer Truppe bemüht. Das löste ritualisiert nicht nur gesamtgesellschaftliche Unbehaglichkeit aus. Auch in Teilen der Bundeswehr war ein befremdetes Raunen zu vernehmen. Nach Ende der intensiven Phase des Kampfeinsatzes in Afghanistan für die deutschen Einsatzkräfte hatte das Kämpfertum einfach keine Konjunktur mehr.³ Gefechtserfahrene Veteran_innen wurden außerhalb ihrer Einheiten und Verbände zunehmend als Exot_innen wahrgenommen, die „einem ständig ihre Geschichte erzählen wollen“. An der Seitenlinie der kämpfenden Truppenteile machten sich wortstarke Kommentator_innen breit, die jedes heroische Pathos verteufelten und gern mit einem pauschalen Rechtsgesinnten-Stempel versahen. So sehr es sich unsere pazifistisch orientierte Gesellschaft jedoch auch herbeisehnt: Eine wehrhafte und gleichzeitig postheroische Armee wird es nicht geben können.⁴

Was wir über alle akademisierten Diskussionen und habitualisierten Sprechverbote hinaus begreifen müssen, ist, dass Kämpfer_innen mehr brauchen als Vorschriften und Sonntagsreden. Sie brauchen auch hierzulande Vorbilder, sie brauchen einen Sinn in ihrem Tun. Sie müssen wissen, wofür sie tapfer sein sollen, wofür sie kämpfen und wofür sie am scharfen Ende ihres Berufes womöglich auch töten und sterben.

In der jetzigen Lage ist uns der existenzielle Ernst des Soldatenberufes wieder gegenwärtig. Durch die unmittelbare Bedrohung unseres Alltags ist – anders als im Afghanistan- oder Mali-Einsatz – die Schicksalsgemeinschaft von

2 Vgl. Creveld, Martin van 2006: *Kampfkraft: Militärische Organisation und Leistung 1939–1945*, Graz; Neitzel, Sönke 2020: *Deutsche Krieger: Vom Kaiserreich bis zur Berliner Republik – eine Militärgeschichte*, Berlin; Bohnert, Marcel 2017: *Innere Führung auf dem Prüfstand: Lehren aus dem Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr*, Hamburg; Bohnert, Marcel 2017: *Über Korpsgeist und Kampftruppen*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 29.4.2017, S. 8.

3 In der themenbezogenen Literatur wird die „Kämpferzeit“ der Bundeswehr in Afghanistan regelmäßig zwischen 2006 und 2012 verortet. Der tatsächliche Einsatzzeitraum deutscher Soldat_innen erstreckte sich von 2001 bis 2021 über insgesamt knapp 20 Jahre.

4 Vgl. Bohnert, Marcel 2021: *Ich war in einem Krieg, den es nicht geben durfte*, in: *Der Spiegel*, 32.

Nation und Militär, wie Wolf Graf von Baudissin sie einst beschwor, keine realitätsferne Phrase.⁵ Auch wenn die täglichen Medienberichte, Flüchtlingsbewegungen, die Erhöhung von Sprit- und Energiepreisen sowie die Verteuerung von Lebensmitteln uns die Dramatik des Geschehens noch eine ganze Weile direkt vor Augen führen werden, laufen wir mit zunehmender zeitlicher Distanz vom Geschehen in der Ukraine dennoch Gefahr, in eine Wirklichkeitsverdrängung zurückzugleiten.

Ausblick

Über die weiterführenden strategischen Absichten Russlands wird derzeit viel spekuliert. Die tatsächliche militärische Lage in der Ukraine ist durch Propaganda und Desinformationen kontaminiert und liegt zu weiten Teilen im Nebel des Krieges. Trotz aller Kampfmoral besteht wohl dennoch recht wenig Hoffnung für die weitgehend auf sich gestellten Ukrainer_innen, diesen Krieg auf konventionelle Weise zu gewinnen. Trotz verstärkter Waffenlieferungen und geheimdienstlicher Unterstützung ist die vorläufige Aufgabe von Landesteilen und das Abtauchen von Widerstandskämpfer_innen in den urbanen Untergrund wahrscheinlich. Ihr Wille und ihre Widerstandsfähigkeit wird sie stark machen für einen absehbaren Partisanenkrieg gegen die Besatzer_innen von Teilen ihres Landes.

5 Vgl. u. a. Naumann, Klaus 2013: Der blinde Spiegel, Hamburg.



Joachim Herrmann

Bayerischer Staatsminister des Innern,
für Sport und Integration

Innere Sicherheit, Pandemien und der Schutz kritischer Infrastrukturen – Herausforderungen für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben

Seit Beginn der Coronapandemie erleben wir deren Auswirkungen auf fast alle Lebensbereiche. Auch in Bayern wurde das öffentliche Leben in den vergangenen beiden Jahren teils drastisch heruntergefahren, um das dynamische Infektionsgeschehen einzudämmen. Abstandsgebote, Kontakt- und Ausgangsbeschränkungen belasteten das Alltagsleben. Auf der anderen Seite waren und sind die Behörden des Freistaates Bayern bei der Sicherstellung der staatlichen Handlungsfähigkeit in der Krise, den Maßnahmen gegen eine weitere Ausbreitung des Virus und dem Umgang mit den Folgen der Krise noch immer stark gefordert. Für den Bereich der inneren Sicherheit leisten insbesondere die Polizei, der Verfassungsschutz sowie die Katastrophenschutzbehörden entscheidende Beiträge. Allgemein mussten sich die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) verschiedensten durch das Pandemiegesehen bedingten Herausforderungen stellen.

Zusammenarbeit im Katastrophenfall in Bayern

Als die Coronapandemie Mitte März 2020 Bayern flächendeckend erfasste, war nicht absehbar, ob die Lage nicht noch wesentlich dramatischer werden würde. Dass der öffentliche Gesundheitsdienst dringende Unterstützung benötigte, wurde schnell immer deutlicher. So galt es, persönliche Schutzausstattung wie Masken und Schutzanzüge sowie Beatmungsgeräte zu beschaffen, zusätzliche Krankenhauskapazitäten aufzubauen und die tatsächlich belegten sowie verfügbaren Krankenhaus- und Transportkapazitäten im Rettungsdienst täglich exakt zu erfassen. Außerdem musste tagesaktuell geklärt werden, inwieweit die Katastrophenschutzbehörden, Hilfsorganisationen, Feuerwehren, das Technische Hilfswerk sowie das Personal in den Kliniken und viele andere mehr selbst von Infektionen betroffen waren. Um der Lage Herr zu werden, brauchte es klare Strukturen, klare Weisungsverhältnisse und einen klaren Kopf. All das konnte die Struktur der sogenannten Führungsgruppe Katastrophenschutz (FüGK) bieten, als am 16. März 2020 in Bayern der erste landesweite Katastrophenfall festgestellt wurde. Wie schon in anderen Katastrophenlagen hat sich hierbei auch im Fall der Coronakrise das gut abgestimmte Zusammenspiel zwischen der im Innenministerium eingerichteten FüGK Bayern als oberster Führungsebene des bayerischen Katastrophenschutzes mit den FüGK bei den 96 Kreisverwaltungsbehörden sowie den sieben Regierungen bewährt. An dieser Stelle möchte ich aber auch die gelungene Zusammenarbeit in der FüGK mit den Hilfsorganisationen, dem Technischen Hilfswerk, den Feuerwehren, der Bundeswehr sowie der Bayerischen Polizei hervorheben, deren hoch motivierte und bestens engagierte Einsatzkräfte tagtäglich wertvolle Beiträge geleistet haben, die schlimmen Folgen der Pandemie in wesentlich engeren Grenzen zu halten.

Auswirkungen der Coronapandemie auf das polizeiliche Einsatz- und Kriminalitätsgeschehen

Blickt man im Speziellen auf den Bereich der Polizei, ist zunächst positiv zu vermerken, dass in nahezu allen Deliktsbereichen die Zahl der registrierten Straftaten in Bayern seit Beginn der Coronakrise und insbesondere im Kontext diesbezüglich getroffener Maßnahmen abgenommen hat. Und auch

trotz der zwischenzeitlich wiederholt erfolgten Lockerungen der coronabedingten Beschränkungen liegen die Fallzahlen 2020 und 2021 in vielen Bereichen teils deutlich unter dem Niveau von 2019. So wurden der Polizei beispielsweise weniger Einbrüche, Körperverletzungen und Sexualstraftaten im öffentlichen Raum gemeldet. Der „Corona-Effekt“ auf die Kriminalität ist hier zum Teil deutlich sichtbar.

Bei der Wohnungseinbruchskriminalität liegt es auf der Hand: Aufgrund der Ausgangsbeschränkungen und des Umstands, dass sich nach wie vor viele Berufstätige im Homeoffice befinden oder wegen Kurzarbeit vorwiegend zu Hause aufhalten, hatten es Einbrecher infolge des hohen Entdeckungsrisikos deutlich schwerer, ungestört auf Beutezug zu gehen. Zudem stellten die pandemiebedingten Grenzkontrollen ein Hindernis für organisierte, reisende Tätergruppierungen dar.

Die Rückgänge bei den Körperverletzungen und den Sexualdelikten im öffentlichen Raum sind auf das stark eingeschränkte Freizeit- und Ausgehverhalten zurückzuführen, das vorwiegend nachts und insbesondere unter dem Einfluss von Alkohol sonst viele Tatgelegenheiten bietet. Auch die vielfach geäußerten Befürchtungen, dass coronabedingte Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen zu einem Anstieg häuslicher Gewalt führen könnten, bestätigten sich in den polizeilichen Statistiken bislang nicht.

Krisenbedingte Veränderungen im Bereich der Digitalisierung

Während der Coronapandemie hat sich ein Großteil unseres Lebens zunehmend in das Internet verlagert. Die Digitalisierung konnte viele Nachteile kompensieren. So wurden z.B. Schulen und Arbeitsstätten zeitweise geschlossen, der Betrieb aber durch Homeoffice und Homeschooling in vielen Fällen aufrechterhalten. Die erwarteten Negativeffekte konnten hierdurch vielfach abgewendet bzw. abgemildert werden.

Auf der anderen Seite hat sich aber auch die Kriminalität mehr und mehr in die virtuelle Welt verlagert. So kam es bei Tathandlungen mit Bezug zum Internet, im Bereich des Subventionsbetrugs, aber auch bei der Verbreitung

pornografischer Schriften zu einem deutlichen Anstieg. Bei der Rauschgift-kriminalität waren während der Coronapandemie zwar weniger Fallzahlen zu verzeichnen, wobei es sich hier um eine Verlagerung der Delikte aus dem Hell- in das Dunkelfeld handeln dürfte. Es ist aber zu vermuten, dass der Onlinerauschgifthandel vor dem Hintergrund der Coronapandemie eine sprunghafte Zunahme erfahren hat und auch künftig Betäubungsmittel vermehrt über Onlineplattformen bezogen werden.

Leider stellen auch wiederkehrend Anfeindungen und Bedrohungen durch verschiedenste Strömungen, Personen und Gruppierungen, denen sich unsere Demokratie ausgesetzt sieht, Polizei und Sicherheitsbehörden vor große Herausforderungen.

Versammlungen während der Pandemie – die „Corona-Spaziergänge“

Vor dem Hintergrund der bereits seit nahezu zwei Jahren andauernden Coronapandemie hat das Versammlungsgeschehen der Kritiker und Kritikerinnen der Coronamaßnahmen insbesondere durch die erneuten Verschärfungen bei den coronabedingten Einschränkungen in der „Delta“-Welle im Herbst 2021 wieder kräftig an Fahrt aufgenommen. Dies galt in ganz Deutschland wie auch bei uns in Bayern. Als neues Phänomen haben sich vor allem die „Corona-Spaziergänge“ etabliert, zu denen sich über soziale Medien verabredet wird. Neben der zum Teil provokativen und groben Missachtung der Infektionsschutzbestimmungen und des Versammlungsrechts sind es vor allem das teils sehr aggressive Auftreten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer und die immer wieder vorkommenden Übergriffe auf unsere eingesetzten Polizeikräfte, die in der Bevölkerung, der Politik und auch der Medienlandschaft völlig zu Recht für große Verärgerung sorgen.

Extremismus im Kontext der Coronaproteste

Ferner rufen Extremisten, insbesondere in den sozialen Medien, zu Blockade- und Sabotageaktionen, dem „Sturm“ auf staatliche Einrichtungen oder gar zum Mord an politischen Entscheidungsträgern auf. Dadurch sind auch

Politikerinnen und Politiker, die als Repräsentanten eines angeblich „illegitimen Regimes“ wahrgenommen werden, zusätzlich in den Fokus geraten und immer wieder Beleidigungen, Drohungen, Hass und in Einzelfällen sogar Gewalt ausgesetzt.

Der Hass richtet sich dabei oftmals nicht nur gegen einzelne kommunale Amts- und Mandatsträger oder Gruppen, sondern vielmehr gegen das freiheitlich-demokratische Gesellschaftssystem insgesamt. Solche Aktionen gegen engagierte Menschen sind deshalb ein Angriff auf unsere Demokratie!

Die Reichweite und die Sichtbarkeit extremistischer, sicherheitsgefährdender und demokratiefeindlicher Inhalte nehmen durch die Möglichkeiten der modernen Medien enorm zu. Verblüffend ist dabei: Es besteht keine unmittelbare Korrelation zwischen der Reichweite von Extremisten in der physischen Welt und im virtuellen Raum. Virtuelle Kommunikationsmedien und Messenger-Dienste überwinden Grenzen jeder Art, gleich ob staatlich oder innergesellschaftlich.

Verbreitung sogenannter Fake News

Dieses Potenzial machen sich nicht nur Extremisten, sondern auch ausländische staatliche Akteure zunehmend für gezielte Desinformationskampagnen zunutze. Kernpunkt solcher Desinformationskampagnen ist häufig die manipulative Verbreitung vorgetäuschter oder falscher Nachrichten – sogenannter Fake News.

Ziel ist regelmäßig, durch bewusste Desinformation auf die öffentliche Meinungsbildung einzuwirken und Misstrauen gegen Verfassungsorgane, staatliches Handeln und den Ablauf demokratischer Prozesse zu schüren. Nicht selten geht dies einher mit einer Delegitimierung der (öffentlich-rechtlichen) Medien. Solche gesteuerten Desinformationen werden häufig in den sozialen Medien aufgegriffen und ungeprüft weiterverbreitet. Eine große Herausforderung für die Sicherheitsbehörden, denn: Alleine das Verbreiten von Desinformationen ist keine Straftat. Die Drahtzieher hinter solchen Kampagnen nutzen die Anonymität und Funktionalitäten des virtuellen Raums für sich.

Rechtliche Handhabe gegen Hass und Hetze über Messengerdienste

Eine zentrale Entwicklung in Bezug auf verfassungsfeindliche Agitation im virtuellen Raum ist die Verschiebung von Aktivitäten hin zu sogenannten alternativen Plattformen wie Telegram. Hintergrund ist, dass zahlreiche Akteure von großen Social-Media- und Videoplattformen aufgrund von Verstößen gegen die Nutzungsbedingungen dauerhaft gesperrt und deren Accounts gelöscht wurden.

Nach dem bereits beschlossenen Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität sowie der darin vorgesehenen Änderung des Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken müssen Anbieter sozialer Netzwerke strafbare Postings künftig nicht mehr nur löschen, sondern in bestimmten schweren Fällen auch dem Bundeskriminalamt melden, damit eine strafrechtliche Verfolgung ermöglicht wird. Mit dieser Änderung, die zum 1. Februar 2022 in Kraft getreten ist, wurde bereits ein erster wichtiger Schritt zur effektiven Verfolgung von Straftaten im Bereich der sozialen Netzwerke auf den Weg gebracht. Allerdings sollten auch bestimmte Messengerdienste, die sich als Plattformen zur Individualkommunikation oder zur Verbreitung spezifischer Inhalte – zumindest rein faktisch – teilweise zunehmend zu einem sozialen Netzwerk mit Massenkommunikation entwickeln, unter den Anwendungsbereich des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) fallen. Dies gilt insbesondere für solche Messengerdienste wie Telegram, die nicht nur Individualkommunikation ermöglichen.

Die Polizei und die Sicherheitsbehörden wie auch die gesamte Gesellschaft sind dazu aufgerufen, diesen Entwicklungen entschieden entgegenzutreten und sich zum demokratischen Diskurs zu bekennen. Darüber hinaus setzt die Bayerische Polizei gemeinsam mit den anderen Sicherheitsbehörden seit Jahren auf Präventionsarbeit, um das Entstehen von extremistischem Gedankengut bereits im Ansatz zu verhindern.

Gewährleistung des Schutzes kritischer Infrastrukturen als Kernaufgabe staatlicher und unternehmerischer Sicherheitsvorsorge

Neben diesen Themenfeldern, mit denen sich die Behörden der inneren Sicherheit im Zuge der Coronapandemie verstärkt von außen konfrontiert sehen, hat auch ein weiterer Punkt immer mehr an Relevanz gewonnen, der deren internen Dienst- und Geschäftsbetrieb betrifft: der Schutz kritischer Infrastrukturen als Kernaufgabe staatlicher und unternehmerischer Sicherheitsvorsorge.

Wasser, Strom, Lebensmittel oder die Abfallentsorgung, der öffentliche Nahverkehr und auch die medizinische Versorgung sind für uns alle Dinge des täglichen Lebens. Sie sind lebensnotwendig, und ihre Bedeutsamkeit für das staatliche Gemeinwesen wird oft erst erkannt, wenn es zu Beeinträchtigungen bis hin zum Ausfall kommt. In Deutschland übernehmen die sogenannten kritischen Infrastrukturen (KRITIS) mit ihren Organisationen oder Einrichtungen die Versorgung mit unentbehrlichen Gütern und Dienstleistungen in den Sektoren Wasser, Energie, Ernährung, Finanz- und Versicherungswesen, Gesundheit, Informationstechnik und Telekommunikation, Medien und Kultur, Staat und Verwaltung sowie Transport und Verkehr.

Behörden und Organisationen des Notfall- und Rettungswesens sowie allgemein die Regierung und Verwaltung als Exekutive sind Teil des KRITIS-Sektors „Staat und Verwaltung“. Sie sind demnach ebenso wie private Unternehmen der KRITIS dazu verpflichtet, bei Ereignissen wie z. B. einer Pandemie Notfallpläne zu erstellen und zu aktivieren.

So haben auch die jeweiligen BOS interne Maßnahmen zum Infektionsschutz zu treffen, um ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu schützen. Die gesteigerte Übertragbarkeit der Omikron-Variante erforderte die Überprüfung der betrieblichen Pandemieplanungen und deren teils notwendige Anpassung auf die neue Situation in den KRITIS-Betrieben. Die Funktionsfähigkeit der kritischen Infrastrukturen muss beispielsweise auch dann gewährleistet werden können, wenn Personal in großer Zahl erkrankt, sich in Quarantäne und Isolation befindet oder durch notwendige Kinderbetreuung anderweitig gebunden ist.

Hier hat der Staat mit Ausnahmeregelungen reagiert, die nun die Möglichkeit eröffnen, im Rahmen eines sogenannten Entlassmanagements nicht nur in Einzelfällen Ausnahmegenehmigungen von Quarantäne und Isolation in kritischen Infrastrukturen verbunden mit notwendigen Auflagen zur Einhaltung von Infektionshygiene zum Schutz anderer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erteilen, sofern der Dienst- oder Geschäftsbetrieb von Behörden oder Unternehmen der kritischen Infrastruktur gefährdet ist.

Schwerpunkt der Innenministerkonferenz 2022

Für eine abschließende Bewertung der Pandemiebewältigung ist es noch zu früh. Es lässt sich aber die Zwischenbilanz ziehen, dass die BOS die besonderen, durch die Coronakrise ausgelösten Herausforderungen in den Bereichen innere Sicherheit und Bevölkerungsschutz in Bayern bisher ausgesprochen gut gemeistert haben. Mein Dank gilt dabei allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Einsatzkräften, denen die pandemiebedingten Mehrbelastungen oft viel abverlangt haben. Letztendlich konnten sich die betreffenden Behörden und Organisationen zumeist schnell den geänderten Gefahren- und Krisenlagen anpassen und auf diese reagieren. Diese Aufgabe wird auch weiterhin volle Aufmerksamkeit und großes Engagement verlangen. Denn noch haben Staat und Gesellschaft weiter mit den Auswirkungen der Coronapandemie zu kämpfen. Zudem kann sich eine Pandemie in einer globalen Gesellschaft jederzeit wiederholen. Nicht zuletzt deswegen ist es mir als Vorsitzendem der Innenministerkonferenz 2022 wichtig, die Themen Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, die Gewährleistung der Sicherheit im digitalen Raum sowie die Bekämpfung von Extremismus und verfassungsfeindlicher Tendenzen auch als inhaltliche Schwerpunkte in den diesjährigen Konferenzen zu behandeln.



Dr. Wolfram Geier

Abteilungspräsident im Bundesamt für
Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe

Katastrophen, Krisen, Krieg – Neustart im Bevölkerungsschutz

Deutschland ist in den vergangenen Jahren von mehreren Katastrophen und Krisen heimgesucht worden, die das Bewusstsein für eine dringend erforderliche Anpassung des Bevölkerungsschutzes im politischen Raum spürbar verändert haben. Bereits die Flüchtlingskrise 2015, die noch nicht beendete Coronapandemie in den Jahren 2020 bis 2022 und die Extremniederschläge mit den Hochwasserkatastrophen im Sommer 2021 deckten teils massive Defizite im Bevölkerungsschutz sowie im ressort- und ebenenübergreifenden Krisenmanagement auf. Mit dem völkerrechtswidrigen Angriff Russlands auf die Ukraine im Februar 2022 geriet nun auch der Zustand der zivilen Verteidigung (ZV) und hier vor allem des Zivilschutzes in eine fundamentale Kritik. Seit Ende des Kalten Krieges waren Strukturen, Organisationselemente, Infrastrukturen und Ressourcen der zivilen Verteidigung massiv zurückgefahren, Haushaltsmittel drastisch gekürzt und das System der

Gesamtverteidigung (militärische Verteidigung plus zivile Verteidigung) quasi ad absurdum geführt worden.¹

In den frühen Jahren des 21. Jahrhunderts lag der Fokus im Bevölkerungsschutz auf eingrenzbaeren Ereignissen wie regionalen Katastrophen oder Terroranschlägen, die aufgrund von 9/11, großen Hochwasserlagen oder Stürmen das öffentliche Bewusstsein bestimmten. Szenarien mit einer nationalen oder internationalen Relevanz wurden, wenn überhaupt, in Übungen des länder- und ressortübergreifenden Krisenmanagements (LÜKEX) oder aber in den öffentlich kaum beachteten Risikoanalysen des Bundes von Expert_innen bearbeitet. Risikoanalysen wie die von 2012, die eine Pandemie mit einem modifizierten Coronavirus zum Gegenstand hatten, wurden im Deutschen Bundestag lediglich zur Kenntnis genommen, aber nie bewertet oder gar für präventive Vorsorge verwendet. Darüber hinaus wurde der eigentliche Gegenstand (Zivilschutz) der in Paragraph 18, Abs. 1 des Zivilschutzgesetzes festgelegten Aufgabe, gemeinsam mit den Ländern „Risikoanalysen für den Zivilschutz“ durchzuführen, in der Vergangenheit strikt ausgeklammert. Themen der zivilen Verteidigung, zu deren Aufgaben a) die Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen, b) der Zivilschutz, c) die Sicherstellung der Versorgung und d) die Unterstützung der Streitkräfte gehören, wurden über ein knappes Vierteljahrhundert eingefroren und verschwanden in diesem Zeitraum nahezu völlig aus dem öffentlichen Bewusstsein. Ziel der damaligen politischen Strategien für den Bevölkerungsschutz war eine bessere, aber vertraglich nicht fixierte Kooperation zwischen Bund und Ländern bei der Bewältigung der damals aktuell auf der Tagesordnung stehenden Risiken und Gefahren sowie eine intensivere Unterstützung der Länder in der Katastrophenhilfe.² Die damals neuen Bedrohungsannahmen, die nicht mehr primär von klassischen Kriegsszenarien bestimmt waren, verschoben den Fokus des Bundes weg vom Zivilschutz im Rahmen der zivilen

¹ Siehe hierzu auch Geier, Wolfram 2016: Globale und nationale Herausforderungen für die zivile Verteidigung und den Bevölkerungsschutz in Deutschland: Entwicklungsperspektive 2025, in: Komplexe Krisen – aktive Verantwortung, Friedrich-Ebert-Stiftung, Magdeburg; sowie Geier, Wolfram 2020: Zivile Verteidigung im Rahmen von Gesamt- und Bündnisverteidigung, in: Die Allianz im Umbruch, Friedrich-Ebert-Stiftung, Magdeburg.

² Siehe hierzu Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2002: Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland, Bonn.

Verteidigung hin zu immer mehr subsidiären Aufgaben nach Artikel 35 GG.³ Eine Anpassung der konzeptionellen Grundlagen für eine zeitgemäße zivile Verteidigung erfolgte daher nicht mehr. Die Novellierung der aus dem Jahr 1989 stammenden Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung (RRGV), wichtiges Dokument für das Verständnis des Gesamtsystems, wurde über Jahre hinweg immer wieder verschoben oder ausgesetzt.⁴

Die sicherheitspolitische Lage verändert das Bewusstsein

Erst die Annexion der Krim durch Russland 2014 hat wieder dazu geführt, dass sich die Bundesregierung mit der zivilen Verteidigung aktiv auseinandersetzte und 2016 die sogenannte Konzeption Zivile Verteidigung (KZV) im Bundeskabinett verabschiedet wurde. Die Verabschiedung der KZV überschneidet sich dabei fast zeitgleich mit der kurz zuvor erfolgten Veröffentlichung des Weißbuchs der Bundesregierung zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr. Eine vorherige planvolle Abstimmung beider Dokumente aufeinander fand allerdings nicht statt. Wünschenswert wäre es hingegen gewesen, wenn die KZV nach gründlicher Analyse des Weißbuchs die für die ZV entscheidenden Ableitungen daraus getroffen hätte und auch zuvor im Weißbuch-Prozess dem Thema ZV unter dem Gesamtverteidigungsgedanken systemisch Raum gegeben worden wäre. Damit hätte das Thema ZV schon 2016 einen anderen politischen Stellenwert bekommen. Nichtsdestoweniger gilt die KZV als konzeptionelles Basisdokument für die ressortabgestimmte Aufgabenerfüllung im Bereich der zivilen Verteidigung und zivilen Notfallvorsorge des Bundes, auch wenn diese bei der pressewirksamen Vorstellung durch den damaligen Bundesinnenminister in den Medien anschließend auf das Thema „Hamstern“ von Notvorräten im Rahmen der empfohlenen Eigenvorsorge reduziert und in Teilen der Öffentlichkeit der Lächerlichkeit preisgegeben wurde. Die in der Konzeption beschriebenen Zusammenhänge und Prinzipien der ZV wurden nicht rezipiert.

3 Vom Bundesrechnungshof wurde diese Verschiebung ohne eine Änderung des verfassungsrechtlichen Rahmens regelmäßig kritisiert.

4 Die Novellierung der RRGV findet aufgrund der aktuell veränderten sicherheitspolitischen Lage voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte 2022 einen Abschluss.

Allerdings macht die KZV Vorgaben für die künftige Ausgestaltung der einzelnen Fachaufgaben und ist Basis für die weiteren Arbeiten und Planungen in den Bundesressorts. Aufgrund komplexer Abstimmungsverfahren zwischen Bund und Ländern, aber auch bedingt durch die Coronapandemie und Extremhochwasserlagen vom Sommer 2021 hat die KZV bislang keinen befriedigenden Umsetzungsstand erreicht.

Wie geht es weiter – Neuausrichtung und Neustart⁵

Um nach Jahren der Stagnation im Risiko- und Krisenmanagement wieder in eine lange andauernde Phase der Innovation und Veränderung zu kommen, brauchte es wie auch in der Vergangenheit eine Initialzündung durch die aktuellen Krisen und Katastrophen. Der Bevölkerungsschutz und mit ihm das ganze staatliche Risiko- und Krisenmanagement stehen vor großen Herausforderungen und vor einer dringend notwendigen Reform und Anpassung an die Bedarfe dieses Jahrhunderts. Dabei muss es nicht immer als Erstes um die Frage gehen, ob der Bund mehr rechtliche Kompetenzen erhält oder nicht. Sicherlich ist auch diese Frage wichtig. Allerdings sollte man hier sehr genau prüfen, welche Lösung wirklich erforderlich sind und welches der für alle Akteure beste Weg dorthin ist. Der Koalitionsvertrag der Bundesregierung aus Dezember 2021 zeigt hier entsprechende Schwerpunkte und richtige Ansätze auf, wobei es grundsätzlich bei den verfassungsmäßigen Zuständigkeiten von Bund und Ländern bleibt. Viel wichtiger aber ist all das, was gemeinsam auch ohne langwierige Verfassungsdiskussionen auf den Weg gebracht werden kann, um aus den erkannten Defiziten auf wirkungsvolle Maßnahmen zu schließen, die Zusammenarbeit aller Akteure zu stärken und Katastrophen wie Krisen besser zu begegnen. Hier spielt die von Bund und Ländern beschlossene Neuausrichtung des Bevölkerungsschutzes, der Neustart des gesamten Themas durch Bundesinnenministerin Faeser im Juni 2022 und auch die Stärkung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz

5 Siehe hierzu Bundesministerium des Innern und für Heimat 2022: Unser Land gegen Krisen und Klimafolgen wappnen: Neustart im Bevölkerungsschutz, Berlin, https://www.bmi.bund.de/Shared-Docs/downloads/DE/publikationen/themen/bevoelkerungsschutz/BMI22013-neustart-bevoelkerungsschutz.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (27.7.2022).

und Katastrophenhilfe (BBK) eine ganz wichtige Rolle. Diese Vorhaben können ohne Veränderung des verfassungsrechtlichen Rahmens zügig umgesetzt und realisiert werden. Zusammenarbeit, Kooperation, Teambuilding der Akteure spielen dabei eine ganz entscheidende Rolle. Der Erfolg des Neustarts hängt ganz wesentlich davon ab, wie gut und wie verbindlich sich alle relevanten Akteure vernetzen, kooperieren, ihre jeweilige Expertise gekonnt zusammenbringen und geschlossen für ein modernes vertikal und horizontal übergreifendes Risiko- und Krisenmanagement eintreten.

Insgesamt umfasst die 2021 noch unter der Vorgängerregierung begonnene und 2022 durch die derzeitige Bundesregierung deutlich forcierte Neuausrichtung u.a. folgende Schwerpunkte:

- die intensivierte Zusammenarbeit aller wesentlichen Akteure des Bevölkerungsschutzes in einem von Bund und Ländern vertraglich geregelten Gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz (GeKoB);
- die Fortentwicklung der Bundesakademie für Bevölkerungsschutz und Zivile Verteidigung (BABZ; frühere AKNZ) u.a. mit einem neuen zweiten Standort zur zentralen Führungsakademie im Bevölkerungsschutz und Krisenmanagement;
- die Stärkung des gesundheitlichen Bevölkerungsschutzes, u.a. durch Aufbau der nationalen Gesundheitsreserve;
- den Ausbau der ergänzenden Ausstattung im Katastrophenschutz, u.a. im Bereich der Betreuung, aber auch im Bereich des CBRN-Schutzes⁶;
- die gezielte Evaluierung von Krisenlagen mit einem starken Lessons-Learned-Prozess;
- den Ausbau des Warnsystems u.a. durch ein Sirenenförderprogramm, den Ausbau der Warn-App NINA sowie die Einführung von Cell-Broadcast⁷ für alle Nutzenden von Mobiltelefonen in Deutschland;

6 CBRN-Schutz ist ein Sammelbegriff und bezeichnet chemische, biologische, radiologische und nukleare Gefahren.

7 Beim Cell-Broadcast handelt es sich um einen Mobilfunkdienst zum Versenden von Nachrichten an alle Empfänger_innen in einer Funkzelle, sodass innerhalb weniger Sekunden eine sehr große Zahl von Empfänger_innen erreicht werden kann.

- den Ausbau der Trinkwassernotversorgung durch neue Notbrunnen, Verbundleitungen, mobile Versorgungskomponenten sowie eine Härtung der bestehenden Trinkwasserinfrastrukturen;
- die Stärkung der Selbstschutz- und Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung durch Informationskampagnen und Schulungsangebote;
- die Förderung des ehrenamtlich getragenen Bevölkerungsschutzes durch Stärkung des Ehrenamtes, u. a. durch gesetzliche Maßnahmen zur Helfergleichstellung;
- den Ausbau des BBK zu einer Dienstleistungsbehörde für andere Behörden und Akteure rund um das Risiko- und Krisenmanagement;
- den Auf- und Ausbau resilienter Strukturen, u. a. zum Schutz kritischer Infrastrukturen, einschließlich einer nationalen Resilienzstrategie für Deutschland, die am 15. Juli 2022 durch das Bundeskabinett beschlossen wurde und die sich auf das Sendai Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge 2015–2030 bezieht, das auf der dritten UN-Weltkonferenz zur Reduzierung von Katastrophenrisiken 2015 in Sendai, Japan, verabschiedet wurde.⁸

Das Gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz und starke Kooperationen

Eine erfolgreiche Neuausrichtung des Bevölkerungsschutzes kann nur in enger und vertrauensvoller Zusammenarbeit vor allem der beiden staatlichen Aufgabenträger Bund und Länder gelingen. Sehr intensiv befassten sich die Innenministerkonferenzen (IMK) von Juni 2021 bis Juni 2022 mit diesen Fragen. Im Juni 2022 hat die IMK den Aufbau des gemeinsam von Bund und Ländern getragenen GeKoB vertraglich abgesichert. Darüber hinaus haben Bund und Länder auch die längerfristige Fortentwicklung des Bevölkerungs-

⁸ Siehe hierzu Die Bundesregierung 2022: Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen: Umsetzung des Sendai Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge (2015–2030) – Der Beitrag Deutschlands 2022–2030, Berlin, https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/Sendai-Katrima/deutschestrategie-resilienzlang_download.pdf?jsessionid=6012C58777D4714AFE7EF1FD5EE6B71D.live362?__blob=publicationFile&v=4 (27.7.2022).

schutzes und des Bund-Länder-Krisenmanagements diskutiert. Die vertraglich abgesicherte Einrichtung des GeKoB in Form einer gemeinsam getragenen und gemeinsam finanzierten Bund-Länder-Einrichtung ist als absolutes Novum in der deutschen Bevölkerungsschutzpolitik zu begreifen. Ein wichtiges Projekt des GeKoB, die Erarbeitung eines gemeinsamen Lagebildes, soll eine neue Qualität bezüglich Lageerfassung, Lageanalyse und Lagebilddarstellung für besonders bedeutsame Lagen erreichen. Bei künftigen großen Lagen von übergreifender Bedeutung könnte so gemeinsam abgestimmt früher, schneller, effektiver und effizienter gehandelt werden. Für die Innenminister_innen von Bund und Ländern ist die Realisierung und der erfolgreiche Betrieb eines gemeinsamen Kompetenzzentrums ein zentraler Schritt hin zu dem erforderlichen und geforderten ganzheitlichen Bund-Länder-Krisenmanagement.

Sowohl im GeKoB als auch generell im Zuge der Fortentwicklung des Bevölkerungsschutzes ist die Intensivierung der Zusammenarbeit mit Ressorts und Behörden auf Bundes- und Länderebene, aber auch mit den Kommunen sowie den im Zivil- und Katastrophenschutz mitwirkenden operativen Organisationen unerlässlich und von elementarer Bedeutung. Ziel muss sein, mit allen relevanten Akteuren ein vernetztes Verbindungswesen auf- und auszubauen. Dies bezieht sich auf private Organisationen wie den Arbeiter-Samariter-Bund (ASB), die Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG), das Deutsche Rote Kreuz (DRK), die Johanniter-Unfall-Hilfe (JUH) und den Malteser Hilfsdienst (MHD), aber auch ganz zentral auf die freiwilligen öffentlichen Feuerwehren und die Berufsfeuerwehren sowie die behördlichen Organisationen wie das Technische Hilfswerk (THW), die Bundespolizei und die Bundeswehr. Erste Verbindungsbüros sind im BBK eingerichtet.

Rechtliche Anpassungsbedarfe

Auch wenn alle Maßnahmen zum Neustart des Bevölkerungsschutzes und des nationalen Risiko- und Krisenmanagements ohne Änderungen der Verfassung umgesetzt werden sollen und können, ist es erforderlich, den ein-fachgesetzlichen Rahmen zu prüfen und wo erforderlich anzupassen, zu novellieren oder Lücken zu schließen. Das betrifft auf Bundesebene die so-

genannten einfachen Notstandsgesetze, so z. B. im Bereich der Vorsorge- und Sicherstellungsgesetzgebung. Die Erkenntnisse aus den jüngsten Krisen müssen sich in Summe in modernen Sicherstellungs- und Vorsorgegesetzen wiederfinden. Besonders relevant dürfte dies für ein dringend erforderliches Gesundheitssicherstellungsgesetz sein, da für den Gesundheitssektor bislang keinerlei Sicherstellungs-/Vorsorgegesetzgebung existiert. Darüber hinaus besteht auch für das Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (ZSKG) bereits seit längerem ein deutlicher Aktualisierungs- und Anpassungsbedarf. Die neue nationale Resilienzstrategie bietet zudem einen strategischen Rahmen, auch andere Gesetze in der Zuständigkeit von Bund und Ländern zu prüfen, anzupassen oder neu zu setzen, um das Land gegenüber Krisen aller Art widerstandsfähiger aufzustellen. Um für die künftigen Herausforderungen wie die Folgen des Klimawandels, hybride Bedrohungen als neue Kriegsformen, weitere und gegebenenfalls schlimmere Pandemien gerüstet zu sein, ist neben einer ordentlichen Ressourcenausstattung und ebenso effektiven wie effizienten Strukturen ein adäquater Rechtsrahmen unerlässlich, der das Handeln der entscheidenden Akteure absichert.

Notwendige Investitionsoffensive

Um die erkannten Defizite abzubauen und das Risiko- und Krisenmanagement einschließlich des Bevölkerungsschutzes nachhaltig handlungsfähig zu gestalten, ist eine Investitionsoffensive für diese Themenfelder dringend geboten. Eine nationale Resilienzstrategie, eine KZV und auch die Konzepte für den Neustart im Bevölkerungsschutz und die Neuausrichtung des BBK dürfen nicht bloßes Papier bleiben. Wer Deutschland resilient machen will, muss langfristig investieren. Dieser Investitionen bedarf es, um ein durchgängiges System für den deutschen Bevölkerungsschutz mit einem nationalen, vernetzten und gesamtstaatlichen Lagebild sowie wirksamen und verbindlichen Melde- und Warnstrukturen auf- und auszubauen. Um den Aufbau eines solchen durchgängigen, gesamtstaatlichen Systems aus dem Bund heraus zu koordinieren, wäre auch die Bestellung eines/einer Beauftragten der Bundesregierung sinnvoll, der/die z. B. als Staatsminister_in im Bundeskanzleramt angesiedelt wäre und bei dem/der die für den Erfolg dringend erforder-

liche politisch-strategische Koordinierungs- und Steuerungsfunktion optimal verankert sein könnte. Die Einsetzung eines koordinierenden Krisenstabes im Kanzleramt während der großen Pandemiewelle im Winter/Frühjahr 2021/2022 hat sehr positiv aufgezeigt, was es bedeutet, wenn ressort- und ebenenübergreifendes Handeln zentral koordiniert wird.

Last but not least muss auch die internationale Zusammenarbeit in diesem Kontext betrachtet werden. Spätestens mit den Folgen des Klimawandels, den riesigen Waldbränden in Europa, den Hochwasserkatastrophen aller Orten, dem Ukraine-Krieg und auch den sonstigen internationalen Sicherheitsbedrohungen hat eine internationale Koordinierung im Bevölkerungsschutz und Krisenmanagement spürbar an Bedeutung gewonnen. Neben Maßnahmen im Bereich der Außenpolitik und Entwicklungszusammenarbeit betrifft dies zunehmend auch Arbeitsbereiche im nationalen Risiko- und Krisenmanagement. In der Aus- und Fortbildung könnten noch bessere bi- und multinationale Kooperationen einen wertvollen Wissenstransfer gewährleisten. Darüber hinaus ist auf europäischer Ebene, aber auch im bilateralen Verhältnis mit den Nachbarländern Deutschlands die operative Zusammenarbeit im Bevölkerungsschutz zu stärken: von gemeinsamer Krisenerkennung, Lagemanagement, Unterstützung mit Kapazitäten zur Krisenbewältigung bis hin zum gemeinsamen Kompetenzaufbau. Deutschland muss sich aufgrund seiner Größe und seiner unbestrittenen Kompetenzen noch gezielter in den Union Civil Protection Mechanism (UCPM)⁹ einbringen und auch weitere Kooperationen innerhalb Europas anstreben. Aber das Thema ist keine Einbahnstraße: Auch Deutschland kann und wird vom Know-how anderer Staaten profitieren.

9 Der UCPM ist das Katastrophenschutzverfahren der EU mit dem Ziel, die Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten sowie sechs weiteren Teilnehmerstaaten und Großbritannien stetig zu verbessern. Über das Verfahren können von Katastrophen betroffene Staaten, die das Ereignis nicht mit eigenen Kräften bewältigen können, Hilfspotenziale seitens der anderen Mitglieder anfordern.

Der Schutz der Bevölkerung – eine Gemeinschaftsaufgabe par excellence

Bevölkerungsschutz ist in der Praxis eine ideelle Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen unter Einbeziehung der Organisationen sowie auch der Bevölkerung. Die strikte verfassungsmäßige Trennung von Katastrophen- und Zivilschutz findet in der operativen Praxis vor Ort in der Regel keine größere Beachtung – man lebt die Gemeinschaft. Gleichwohl könnte aber auch eine rechtlich verankerte Gemeinschaftsaufgabe weitere Synergien erschließen und das System effektiver wie auch effizienter machen. Dass ein effektiver Bevölkerungsschutz eine Aufgabe darstellt, die am besten gemeinschaftlich wahrgenommen wird, wird sich nun auch auf der administrativen Ebene im GeKoB beim BBK, in dem Bund, Länder, Kommunen, Hilfsorganisationen, THW und Feuerwehren künftig an dieser Aufgabe zusammenarbeiten, hoffentlich für alle deutlich zeigen können. Es wäre ein starkes Signal, den Gedanken der gemeinschaftlichen Aufgabenwahrnehmung weiter zu vertiefen und zwar auf allen Ebenen unserer Republik.





ISBN 978-3-98628-152-6