

/// Aufräumen in der Sicherheitspolitik

DAS NEUE WEISSBUCH

JULIA OBERMEIER /// Der Weißbuchprozess ist mit dem Sortieren eines Kleiderschranks vergleichbar. Wichtig ist zunächst die Struktur des Kleiderschranks, d. h. die sicherheitspolitische Grundlagenanalyse. Sie ist die Basis und muss gut aufgestellt sein. Anschließend muss der Inhalt des Kleiderschranks begutachtet werden. Welche Kleidungsstücke, d. h., welche sicherheitspolitischen Instrumente, sind vorhanden, in welchem Zustand befinden sie sich und sind die entsprechenden „Kleider für die passende Anlässe“ vorhanden? Diese Begutachtung wird sicherlich Anpassungsbedarf zutage fördern.

Zu Beginn 2015 hat Bundesverteidigungsministerien Ursula von der Leyen den Startschuss zum Weißbuchprozess gegeben. Am Anfang steht der Dialog: Seit sechs Monaten werden die Ausrichtung und die Inhalte des wichtigsten sicherheitspolitischen Grundlagendokuments diskutiert. Doch was ist das Weißbuch, das im Sommer 2016 veröffentlicht wird, und was soll in ihm stehen?

Was ist das Weißbuch?

Das „Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr“ wird unter Federführung des Verteidigungsministeriums erarbeitet. Es bestimmt einerseits den aktuellen Standort und gibt andererseits die sicherheits- und verteidigungspolitische Richtung vor. Was sind die grundlegenden Werte und wo liegen die strategischen Interessen und Ziele Deutschlands? Mit wel-

chen zivilen und militärischen Instrumenten können wir erfolgreiche Sicherheitspolitik gestalten? Welche Fähigkeiten braucht die Bundeswehr hierzu? Die Beantwortung dieser zentralen Fragen tragen zu einer wegweisenden Verortung bei. So soll deutlich werden, wie die Bundeswehr aufgestellt und ausgerüstet sein muss, damit sie ihre Aufgaben im Rahmen einer vernetzten Sicherheitspolitik erfüllen kann.

Das Weißbuch 2016 ist eine Bestandsaufnahme und Anleitung für die Zukunftsausrichtung der BUNDESWEHR.



Die Bundeswehr steht im Zentrum des Weißbuchprozesses. Eine veränderte Weltlage sowie neue sicherheitspolitische Herausforderungen erfordern materiell wie personell neue Strukturen, Modernisierung und Weiterentwicklung.

Warum brauchen wir ein neues Weißbuch?

Es ist höchste Zeit für ein neues Weißbuch. Fast zehn Jahre sind seit der letzten sicherheitspolitischen Grundlagenverordnung vergangen. Inzwischen hat sich in Deutschland und der Welt viel verändert. Dies belegen sowohl eine innere als auch eine äußere Zäsur.

Als innere Zäsur ist die Forderung von drei deutschen Spitzenpolitikern zu sehen, Deutschland solle mehr Verantwortung in der Welt übernehmen. Dies war der Tenor der Reden von Bundesverteidigungsministerin Ursula von der

Leyen, Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier und Bundespräsident Joachim Gauck auf der Münchner Sicherheitskonferenz Anfang 2014. Als bedeutende und exportorientierte Volkswirtschaft hat Deutschland ein starkes Interesse an internationalem Frieden und Stabilität und dafür muss sich Deutschland auch engagieren. Die drei maßgeblichen politischen Entscheidungsträger haben jedoch keine strategische Neuausrichtung der Außen- und Sicherheitspolitik beschrieben. Sie haben vielmehr die Führungsrolle Deutschlands in Europa erstmals klar

und deutlich benannt. In diese Rolle ist Deutschland, vor allem seit der europäischen Schuldenkrise nach 2009, hineingewachsen.

Hinzu kommt eine äußere Zäsur. In den vergangenen Jahren haben bedeutende weltpolitische Umwälzungen stattgefunden. Es knirscht gewaltig im Gebälk der Weltordnung. In ungeahnter Parallelität und Dichte haben sich die krisenhaften Ereignisse an den östlichen und südlichen Grenzen Europas überschlagen.

Welche Themen müssen aufgegriffen werden?

Die Basis: Neue strukturelle Herausforderungen

Die genannten Krisen an Europas südlichen und östlichen Grenzen sind als neue strukturelle Herausforderungen zu begreifen. Die Problemlagen in diesen Regionen sind mehr als nur eine Momentaufnahme. Die internationale Ordnung befindet sich im Umbruch. Im Osten Europas hat Russland mit der Annexion der Krim das Völkerrecht und internationale Verträge wie das Budapester Memorandum gebrochen. In der Ost-Ukraine wird unter russischer Beteiligung ein bewaffneter Konflikt ausgetragen. Die Situation dort bleibt weiter angespannt. Es gibt nur wenige Anzeichen für eine Stabilisierung oder eine Annäherung. Durch den Konflikt steht die Stabilität der geopolitischen Ordnung im östlichen Europa auf dem Spiel. Die europäische Sicherheitsarchitektur ist ins Wanken geraten. Die Wirtschaft in den Ländern der EU und insbesondere in Russland bekommt die Auswirkungen der Krise und der Sanktionen teilweise massiv zu spüren.

Im Süden Europas spannen sich zwei gewaltige Krisenbögen: im Nahen und

Mittleren Osten sowie in Afrika. Die Brisanz dieser Konflikte liegt im regional geprägten Terrorismus, der auf fragile Staaten trifft. Insbesondere das brutale Wüten der IS-Terrormiliz im Irak und in Syrien hat ein ungeahntes Ausmaß an

Die Veränderungen in Deutschland und der Welt machen nach 10 Jahren eine **NEUE** sicherheitspolitische Grundlagenerverortung notwendig.

militärischer Wucht entwickelt. Diese vielschichtige Konfliktlage stellt ebenfalls eine Gefahr für die internationale Sicherheitsarchitektur dar. Sie ist eine der Ursachen für die massiven Flüchtlingsströme. Zehntausende Menschen machen sich über das Mittelmeer auf den Weg nach Europa. Tausende kommen dabei ums Leben. Zwei Schiffe der deutschen Marine retten im Mittelmeer Menschen vor dem Ertrinken. Dieser Einsatz ist aus humanitärer Sicht unverzichtbar. Er bekämpft jedoch nicht die Ursachen der Flucht wie Armut, Perspektivlosigkeit oder Krieg. Höhere Anstrengungen bei der Entwicklungszusammenarbeit sowie eine bessere Versorgung jener Flüchtlinge, die im Nahen Osten und in Nordafrika Unterschlupf gefunden haben, sind dringend notwendig. Darüber hinaus muss den skrupellosen Schleusern das Handwerk gelegt werden.

Während tausende Menschen auf der Flucht nach Europa ihr Leben riskieren, verlassen junge Deutsche ihre sichere Heimat, um sich dem Jihad anzuschließen. Das Phänomen der Foreign Fighters birgt ein schwer kontrollierbares Risikopotenzial. Kampferprobte und entschlossene Jihad-Rückkehrer

könnten auch in Deutschland Anschläge planen und durchführen. Bisher sind etwa 680 Deutsche in den Irak und nach Syrien gereist. Rund 200 sind in die Bundesrepublik zurückgekehrt. Die Gefahr, die von ihnen ausgeht, ist mehr als abstrakt.

Die beiden beschriebenen strukturellen Veränderungen an den östlichen und südlichen Grenzen Europas müssen als zentrale Herausforderungen im neuen Weißbuch festgehalten werden. Die geopolitischen Veränderungen, die sich durch sie ergeben, werden die Sicherheitspolitik der Zukunft stark beeinflussen.

Darüber hinaus gibt es weitere strukturell relevante Bedrohungen. Zwei der bedeutendsten, die auch im Weißbuch behandelt werden müssen, sind Cyber-Angriffe und hybride Kriegsführung. Der Cyber-Raum gewinnt zunehmend an militärischer Relevanz. Er ist neben Land, See, Luft und Weltraum zu einem fünften Bereich der militärischen Operationsführung geworden. Immer mehr Länder streben daher nach militärischen Cyber-Fähigkeiten. Einige haben bereits eine Cyber-Armee aufgebaut, andere arbeiten daran. Auch nicht-staatliche Akteure nutzen den Cyber-Raum für aggressive Zwecke – so auch die Konfliktparteien in der Ukraine und die islamistischen Terroristen im Irak und in Syrien.

**Neue, strukturell relevante
BEDROHUNGEN sind Cyber-Angriffe
und hybride Kriegsführung.**

Der Cyber-Raum wird zum Spielfeld für asymmetrische Konflikte. Die Akteure nutzen beispielsweise Cyber-Angriffe als Teil einer hybriden Kriegsstrategie. Hybride Kriegsführung meint „die zumeist gleichzeitige und synergetische Kombination konventioneller und irregulärer Kampfweisen [...] um politische Ziele zu erreichen“. Das militärische Handeln wird auf zivile Bereiche ausgeweitet. Der kriegerische Konflikt wird nicht mehr nur mit Soldaten der nationalen Streitkräfte und militärischen Waffen geführt. Andere zur Verfügung stehenden Maßnahmen und Mittel wie die Verbreitung von Propaganda, die Ausübung von wirtschaftlichem Druck oder der Einsatz von verdeckt operierenden Militäreinheiten, den viel zitierten „grünen Männchen“, werden miteinbezogen. Die Entwicklung wirksamer Gegen- und Abwehrstrategien muss ebenfalls im Weißbuch verankert werden.

Der Inhalt: Der sicherheitspolitische Instrumentenkasten

Zur Bewältigung der beschriebenen sicherheitspolitischen Herausforderungen müssen alle relevanten Ressorts in Lösungsstrategien einbezogen werden. Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik folgt somit einem vernetzten Ansatz. Sie umfasst den Dreiklang aus Diplomatie, Entwicklungszusammenarbeit und Sicherheitspolitik. Jeder dieser Bereiche verfügt über eine Vielzahl an Instrumenten. Die Instrumente der Diplomatie umfassen beispielsweise Verhandlungen, Vermittlungsangebote, Beobachtermissionen sowie politische und wirtschaftliche Druckmittel oder Sanktionen. Ebenso facettenreich sind die Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit – von Krisenprävention über

humanitäre Unterstützung in Krisengebieten bis hin zu Friedensentwicklung und Konfliktbewältigung. Auch der sicherheitspolitische Instrumentenkasten ist gut gefüllt: Hilfe bei der Ausbildung von Polizei und Sicherheitskräften, Waffentiefenlieferungen, Unterstützungs- sowie Friedens- und Stabilisierungsmissionen, um nur einige zu nennen.

Das Weißbuch als Grundlagendokument umgreift viele verschiedene Themen und ist RESSORTÜBERGREIFEND zu gestalten.

Vor dem Hintergrund der aktuellen strategischen Bedrohungslage sowie deren erwartbaren Entwicklungen sollte im Weißbuchprozess der gesamte Inhalt des Instrumentenkastens geprüft werden. Die notwendigen Instrumente stehen für eine ausgewogene Sicherheitspolitik zur Verfügung – entscheidend ist ihre Orchestrierung. Für den Einsatz dieser Instrumente dürfen keine starren Handlungsmuster vorgegeben werden. Jede Situation muss individuell geprüft und die Maßnahmen entsprechend angelegt werden. Zwischen diplomatischen Gesprächen und robuster militärischer Intervention gibt es eine große Bandbreite an Mitteln. Im Weißbuch muss deutlich gemacht werden, dass militärische Instrumente nur dann eingesetzt werden, wenn die zivilen ausgeschöpft sind. Kampfeinsätze sind dabei nur das letzte Mittel – die Ultima Ratio – und sie müssen stets in

eine umfassende politische Strategie eingebettet sein.

Es zeigt sich: Die Themen des Weißbuches sind ressortübergreifend relevant. Daher ist es unerlässlich, die Inhalte dieses Grundlagendokuments mit den betroffenen Ministerien, allen voran mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie dem Auswärtigen Amt, intensiv abzustimmen. Gleichwohl kann Deutschland in einer sich immer schneller verändernden Welt, die vielfältigen sicherheitspolitischen Herausforderungen nicht alleine lösen. Die wichtigsten Sicherheitspartner Deutschlands sind die EU und die NATO. Nur gemeinsam mit unseren Partnern können wir die notwendige Bandbreite an sicherheitspolitischen Instrumenten in Krisensituationen oder zur Krisenprävention einbringen. Die Bedeutung dieser Partnerschaften muss ebenfalls im Weißbuch festgehalten werden.

Im Zentrum: Bundeswehr stärken

Im „Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr“ steht, wie schon der Titel besagt, die Bundeswehr als Instrument im Fokus. Ihre Bedeutung ist in den vergangenen Jahren stetig gewachsen: Die Bundeswehr hat sich seit dem Ende des Kalten Krieges zu einer Armee entwickelt, die weltweit an Friedens- und Ausbildungsmissionen in Krisengebieten beteiligt ist. Sie ist zu einer Armee im Einsatz geworden, die oft außerhalb des NATO-Gebiets tätig ist. Deutschland übernimmt international Verantwortung und leistet wichtige Beiträge bei weltweiten Friedensmissionen. Rund 3.000 Soldaten der Bundeswehr beteiligen sich derzeit an 16 Einsätzen im Ausland. Die Tendenz ist eher steigend. Angesichts

der wachsenden Krisenherde ist eine modern ausgerüstete und schlagkräftige Bundeswehr dringend notwendig.

Die Entwicklungen in der Ukraine legen nahe, dass sich die Bundeswehr zusammen mit den militärischen Verbündeten verstärkt auch wieder für glaubwürdige militärische Abschreckung und Fähigkeiten zur Landes- und Bündnisverteidigung aufstellen muss. Sie hat ein breites Aufgabenspektrum abzudecken. Diesen Aufgaben kann sie nur dann gerecht werden, wenn sie genügend Ressourcen zur Verfügung hat, um die entsprechenden Fähigkeiten bereitzustellen.

Die zentrale Frage, die im Weißbuch beantwortet werden muss, ist: Welche Herausforderungen soll die Bundeswehr zukünftig bewältigen? Die materielle und personelle Aufstellung muss mit Blick auf die neuen strukturellen Herausforderungen geprüft werden. Um ihre vielfältigen sicherheitspolitischen Aufgaben bewältigen zu können, braucht die Bundeswehr modernes Gerät und in vielen Bereichen neue Systeme. Es ist eine gute finanzielle Ausstattung notwendig, um die Ausrüstung beständig weiter- bzw. neu zu entwickeln. Dieses wichtige Ziel können wir nicht ohne die deutsche Rüstungsindustrie erreichen. Auch wenn bisher nicht immer alles pünktlich geliefert wurde – wir müssen die System- und Hochtechnologiefähigkeit der deutschen Wehrtechnik unbedingt erhalten. Nur wenn Deutschland stark in der wehrtechnischen Industrie ist, können wir multinationale Rüstungsprojekte maßgeblich beeinflussen. Entwicklungsvorhaben wie beispielsweise eine europäische unbemannte und bewaffnungsfähige Drohne oder ein unter

deutscher Beteiligung entwickeltes taktisches Luftverteidigungssystem sind strategisch relevant. Derartige Ausrüstung dient auch dem Schutz unserer deutschen Soldaten und steigert die Leistungsfähigkeit der Bundeswehr.

Neben dem Material ist die wichtigste Ressource der Bundeswehr der Mensch. Die Bundeswehr muss ein attraktiver Arbeitgeber bleiben, damit sie ihre komplexen Aufgaben erfüllen kann. Die Aussetzung der allgemeinen Wehrpflicht, der demographische Wandel und die Konkurrenzsituation auf dem Arbeitsmarkt machen es zuneh-

Die materielle und personelle Aufstellung der Bundeswehr muss auf den PRÜFSTAND.

mend schwer, qualifiziertes, motiviertes und belastbares Personal zu finden. Deswegen muss die Attraktivitätsoffensive der Bundeswehr mit weiteren Maßnahmen vorangetrieben werden. Die Agenda „Bundeswehr in Führung – Aktiv. Attraktiv. Anders“, das Gesetz zur Steigerung der Attraktivität des Dienstes in der Bundeswehr und das Gesetz zur Neuregelung der Unterhaltssicherung stellen wichtige Schritte dar. Weitere müssen und werden folgen.

Sowohl für die Ausrüstung als auch für die Personalbindung und -gewinnung war die Erhöhung des Verteidigungsetats ein wichtiges Signal. Die Bundeswehr wird dadurch gestärkt. Für den Haushalt 2016 ist eine Erhöhung von 1,4 Mrd. Euro beabsichtigt. Bis zum Jahr 2019 sollen die Mehrausgaben auf bis zu 8 Mrd. Euro ansteigen. Eine weitere Steigerung des Budgets wäre sinnvoll

und notwendig: Unsere Sicherheit muss uns auch finanziell etwas wert sein.

Inhalte müssen gesellschaftlich diskutiert werden

Die aktuelle weltpolitische Lage macht deutlich: Keines der Elemente unseres sicherheitspolitischen Instrumentenkastens ist verzichtbar. Um abschließend noch einmal auf das Bild des Kleiderschranks zurückzukommen: Auch der schönste Smoking kann seine Wirkung nicht entfalten, wenn man dazu gelbe Gummistiefel tragen muss. Wir brauchen also Verständnis für alle sicherheitspolitischen Instrumente, auch die militärischen. Diese Diskussion müssen wir in der breiten Gesellschaft führen. Wir müssen bei den Menschen um Verständnis für den Einsatz der notwendigen Instrumente werben. Der Weißbuchprozess befeuert diese Debatte und trägt hoffentlich zu größerer Transparenz, Unterstützung und Legitimität in der Bevölkerung bei. ///



Foto: DBT/H.-J. Müller

/// JULIA OBERMEIER MDB

ist Mitglied des Deutschen Bundestages,
Mitglied im Verteidigungsausschuss und
Mitglied der Deutschen Delegation des
Europarates, Berlin.

Anmerkungen

- ¹ Vgl. von der Leyen, Ursula: Rede anlässlich der 50. Münchner Sicherheitskonferenz, München 31. Januar 2014.
- ² de Maizière, Thomas: Rede des Bundesinnenministers anlässlich des Bundesamts für Verfassungsschutz-Symposiums, 4. Mai 2015.
- ³ Tamminga, Oliver: Hybride Kriegsführung. Zur Einordnung einer aktuellen Erscheinungsform des Krieges, SWP-Aktuell 27A, März 2015, S. 1.
- ⁴ Vgl. hierzu auch Obermeier, Julia: Für eine attraktive Bundeswehr, in: Europäische Sicherheit & Technik 3/2015, S. 31-33.