

weisen konnten, durften und dürfen weiterhin mit finanzieller Unterstützung rechnen. Der Grad der Interaktion von Akteuren in Afghanistan ist daher nach wie vor gering.

Der angekündigte Truppenrückzug aus Afghanistan bis 2014 führt eher weg von CA-Ansätzen. Ob Einzelstaaten der NATO oder der EU bei zukünftigen Einsätzen eine uneingeschränkte Führungsrolle bzw. einen Rückgriff auf benötigte nationale Ressourcen im Sinne eines funktionierenden CA zugestehen werden, darf – eingedenk der Erfahrungen aus Afghanistan und der Staatsschuldenkrisen in der EU – stark bezweifelt werden. Somit kann ein CA nur dann einen Mehrwert in der Einsatzpraxis bringen, wenn zentrale Aspekte einer geplanten Mission bereits im Vorfeld geklärt werden. Insbesondere betrifft das folgende Fragen: Wofür wird geplant, wer definiert den Endstatus, welche Koordinierungsstellen können vereinbart werden, was

sind die Hauptaufgaben des Militärs und welche Akteure stehen einem CA positiv bzw. negativ gegenüber?

Die Umsetzung eines CA in Afghanistan ist gescheitert. Die Uneindeutigkeit einer Vielzahl an vorhandenen Ansätzen und widersprüchlichen Handlungen hat zur aktuellen Lage beigetragen. Chancen für eine positive Wirkung des CA-Konzepts bestehen jedoch auf lokaler Ebene. Das IKKM hat sich im Hinblick auf WoGA und WoNA durch den Afghanistan-Einsatz weiterentwickelt und wird möglicherweise zur verbesserten Wirksamkeit in anderen Einsatzszenarien beitragen können. Angeführt werden kann hier vor allem die Aufnahme eines verstärkten Dialogs zwischen staatlichen, nichtstaatlichen und lokalen Akteuren. Die Schaffung eines gemeinsamen Verständnisses über politisch-strategische Ziele, die in Einsatzräumen verfolgt werden, erscheint unrealistisch.

## Zur Bedeutung der Vernetzten Sicherheit – eine militärische Perspektive

Ralph Thiele\*

**Abstract:** The *Comprehensive Approach* is the driving element in German security policy. It aims at achieving security by much more than solely military means and strives for an enhanced investment of scarce resources by their well orchestrated, synergetic application. Successful crisis management and conflict prevention do require the involved political, civilian and military actors to operate in a coherent and networked fashion. Discussing common strategies and objectives including their operational implementation in crisis management offers a unique opportunity to promote the *Comprehensive Approach*.

**Keywords:** German Armed Forces, Comprehensive Approach, Human Security, civil crisis management, peace-building Bundeswehr, Vernetzte Sicherheit, Menschliche Sicherheit, Zivile Krisenprävention, Friedenskonsolidierung

### 1. Geschützte Freiheit

Der Ansatz *Vernetzter Sicherheit* bezweckt, Sicherheit mit weitaus mehr als nur militärischen Mitteln zu gewährleisten. Sein Potenzial für einen wirklich integrativen, umfassenden Zugang zu Sicherheit, für mehr Kohärenz und Synergie und die damit verbundene Stärkung der zivilen Fähigkeiten wird allerdings häufig von entscheidenden Akteuren nicht gesehen. Auch deshalb gelingt bislang die überzeugende Umsetzung *Vernetzter Sicherheit* in der Planung und Durchführung von Einsätzen noch nicht.

Im Unterschied zu dem eher pragmatischen Verhältnis zwischen Nichtregierungsorganisationen und Streitkräften in anderen befreundeten Staaten haben in Deutschland viele zivile Akteure noch ein sehr überkommenes, teilweise ideologisches

Bild von Streitkräften. Der Ansatz der *Vernetzten Sicherheit* wird häufig als ein Versuch staatlicher Sicherheitspolitik gesehen, humanitäre Hilfe, Entwicklungs- und Friedenspolitik und ihre Akteure zu *versicherheitlichen* und dadurch zu vereinnahmen. So sehen die meisten Nichtregierungs- und Hilfsorganisationen die zivil-militärische Zusammenarbeit in Afghanistan sehr kritisch. Entsprechende Vorwürfe werden in Richtung Bundeswehr und NATO laut.

„Sicherheit ist geschützte Freiheit – nach innen und nach außen“,<sup>1</sup> so hat es Bundesverteidigungsminister Thomas de Maizière formuliert. Gesellschaft, Werte und Normen sind zu schützen, ebenso Entwicklungen in anderen Politikbereichen wie Wirtschafts- und Finanzpolitik. Die traditionelle Unterscheidung zwischen äußerer und innerer Sicherheit verliert angesichts neuer Bedrohungen ihre Bedeutung. Selbstver-

\* Oberst i.G. Ralph Thiele ist Vorsitzender der Politisch-Militärischen Gesellschaft Berlin.

1 Vgl. BMVg, Rede von Bundesverteidigungsminister Thomas de Maizière auf der 8. Handelsblattkonferenz am 25. Oktober 2011 in Berlin.

ständig ist die militärische Sicherheit lediglich ein Teil der zu erbringenden Gesamtleistung.

Die Sicherheitsrisiken der Informations- und Wissensgesellschaft tragen Namen wie *Destabilisierung*, *Terrorismus*, *Piraterie*, international organisierte *Großkriminalität* und die *Verbreitung von Massenvernichtungswaffen*, die Gefährdung der *Rohstoffversorgung* oder von *kritischer Infrastruktur* wie der Informations- und Kommunikationstechnik. Weitere Herausforderungen sind *Migration*, *Überalterung* der Gesellschaft sowie *Katastrophen* infolge des *Klimawandels*. Den Risiken ist ihre Komplexität und Dynamik gemeinsam. Und sie sind vernetzt. Angesichts von Herausforderungen, die sich gegenüber früher weder rein national noch überwiegend geografisch definieren lassen, kann kein Staat für sich allein Sicherheit garantieren.

Die größten Bedrohungen resultieren aus den Folgewirkungen scheiternder bzw. gescheiterter Staaten. Hinzu kommen asymmetrische Risiken, die mit der Komplexität moderner Gesellschaften korrespondieren. Heterogene politische, wirtschaftliche, gesellschaftliche, technologische, ökologische, geografische und kulturelle Faktoren sind eng miteinander verwoben. Die erhebliche Vernetzung führt zu Abhängigkeiten, die förmlich zum Missbrauch einladen. Organisierte Kriminalität etabliert sich zur Durchsetzung wirtschaftlicher Interessen zwischen Revolutionären, Freiheitskämpfern und deren Opfern, zwischen dem Guerillakrieg gegen militärische Strukturen und dem Terrorismus gegen zivile Strukturen, mit destabilisierenden Folgen für die globalisierte Weltwirtschaft.

Die Informationsrevolution hat gesellschaftliche, unternehmerische und sicherheitsbezogene Abläufe drastisch beschleunigt und grundlegend verändert. Doch Warenströme und Logistikketten, Versorgungsinfrastrukturen und Verkehrsleitsysteme, Führungsinformations- und Kommunikationssysteme etc. sind verwundbar gegen Ausfälle. Moderne Gesellschaften sind darauf angewiesen, dass Versorgung, Kommunikation und Mobilität zuverlässig funktionieren. Ohne gesicherte Verbindungs- und Kommunikationslinien zu Land, zu Wasser, in der Luft und im Cyberspace, ohne funktionsfähige *kritische Infrastruktur* sind Industrie- und Handelsnationen nicht überlebensfähig. Auch Naturkatastrophen oder Unfälle lassen sich nur mit Hilfe kritischer Infrastrukturen bewältigen.

Sicherheit wird nicht nur von außen und mit Gewalt gefährdet, sondern auch, wenn das staatliche System von der Gesellschaft nicht mehr akzeptiert, wenn der gesellschaftliche Konsens gestört oder gar zerstört wird oder wenn die Gesellschaft Prozessen ausgesetzt wird, die diese aus eigener Kraft nicht mehr zu steuern vermag. Häufig haben diese Vorgänge einen internationalen Ursprung. Gerade dies verleiht den modernen, asymmetrischen Sicherheitsrisiken deren Unberechenbarkeit, Unübersichtlichkeit und Durchschlagskraft.

Vor diesem Hintergrund besteht der beste Schutz in leistungsfähiger Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, insbesondere in gezielten Beiträgen zur Stabilisierung von Konfliktregionen. Für Thomas de Maizière ist deshalb das Konzept der *Vernetzten Sicherheit* das sowohl innen- als auch außenpolitisch bestimmende Element der deutschen Sicherheitspolitik. Es dient dem Ziel, die knappen und immer knapper werdenden finanziellen Ressourcen durch Bündelung noch

effektiver zum Einsatz zu bringen. Der Ansatz der Vernetzung folgt in seinem Verständnis der Erkenntnis, dass Sicherheit mehr ist als die Summe ziviler, militärischer und entwicklungspolitischer Maßnahmen.<sup>2</sup> Der Schlüssel zum Erfolg liegt dementsprechend in ihrer adäquaten Kombination. Ein abgestimmtes, nationales wie auch internationales sicherheitspolitisches Instrumentarium muss eine angemessene Reaktionsfähigkeit sowie die Wahrung von Sicherheit durch Stabilität gewährleisten. Es darf nicht ausschließlich auf militärische oder polizeiliche Bedingungen fokussieren, sondern muss auch gesellschaftliche, ökonomische, ökologische und kulturelle Gegebenheiten berücksichtigen.

*Vernetzte Sicherheit* verfolgt einen ganzheitlichen, ressortübergreifenden und multilateral angelegten Ansatz, der im Rahmen einer nachhaltigen Gesamtstrategie Synergien herbeiführen soll, indem staatliche und nichtstaatliche Instrumente zur Konfliktverhütung, Krisenbewältigung und Konfliktnachsorge wirksam integriert und auch Nichtregierungsorganisationen von der Zielbildung bis zur Umsetzung einbezogen werden. Dies ist schon allein mit Blick auf die zahlreichen Schnittstellen zwischen den beteiligten Akteuren erforderlich. Die verfügbaren staatlichen und privaten Mittel und Fähigkeiten sind derart einzusetzen, dass symmetrische und asymmetrische Risiken möglichst erst gar nicht auftreten bzw. weitgehend unterbunden werden. Auf dieser Grundlage lassen sich die Bevölkerung, die demokratischen Institutionen, die kritische Infrastruktur sowie die damit verbundenen Funktionen vor den Risiken und dem Eintritt ihrer Konsequenzen schützen und die Folgen eines Krisenereignisses lindern.

Genau darauf setzt auch die neue NATO-Strategie.<sup>3</sup> Das Nordatlantische Bündnis zieht mit seiner neuen Strategie die Lehren aus den Einsätzen der vergangenen Dekaden. Sie will ziviler und zugleich politischer werden. Ihr *Comprehensive Approach* entspricht als englische Begrifflichkeit der *Vernetzten Sicherheit*. Er bildet einen umfassenden Ansatz aus Prävention und Stabilitätsvorsorge, Kampf und Wiederaufbau, wirtschaftlichem Engagement und Diplomatie, wie er sich bei den Einsätzen auf dem Balkan und in Afghanistan – beispielsweise im Rahmen des *Provincial Reconstruction Team*-Konzepts – bewährt hat. Der *Comprehensive Approach* hat das Bündnis verändert. Seine Grundlage ist eine systemtheoretisch angelegte Analyse aller Zusammenhänge zwischen Akteuren und Interaktionen innerhalb eines Gesamtsystems.

Mit ihrer Sicherheitspolitik ist die Europäische Union auf einem vergleichbaren Kurs. Auch sie wählt den *Comprehensive Approach*, wie es Maciej Popowski, stellvertretender Generalsekretär des *European External Action Service* auf der Berliner Sicherheitskonferenz<sup>4</sup> unterstrichen hat. Die Europäische Union sieht sich als globaler Akteur, der einen effektiven Multilateralismus mit einem breiten Spektrum an außen- und sicher-

2 Thomas de Maizière in seinem Vortrag vor dem Kollegjahrgang „Vernetzte Sicherheit im 21. Jahrhundert“ der Konrad-Adenauer-Stiftung am 6. Juli 2010, <http://www.kas.de/wf/de/33.20079/> (Zugriff 19.10.11).

3 Die Staats- und Regierungschefs der NATO haben auf ihrem Gipfel von Lissabon am 19./20. November 2010 ihr neues Strategisches Konzept verabschiedet.

4 Maciej Popowski führte dies sehr deutlich in seinem Vortrag *The European External Action Service – its role for European Security and Defence* auf dem 10th Congress on European Security and Defence am 8. November 2011 in Berlin aus.

heitspolitischen Instrumenten unterstützt – Instrumente, die besonders geeignet sind, den absehbaren sicherheitspolitischen Herausforderungen wirkungsvoll zu begegnen. Die EU engagiert sich mit ihren sicherheits- und verteidigungspolitischen Instrumenten weltweit im internationalen Krisenmanagement. Die Nachhaltigkeit ihrer Instrumente wird angesichts einer zunehmenden Zahl von Krisen, der Begrenztheit nationaler Mittel und der wachsenden Erwartungen an die Europäische Union immer bedeutsamer – gerade auch mit Blick auf zivile Beiträge.

Die Fähigkeiten der Union sind komplementär zu denen der NATO sowie der wichtigsten anderen Akteure im internationalen Krisenmanagement wie den Vereinten Nationen oder der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Sie unterhält enge Arbeitsbeziehungen zu diesen Organisationen auf allen Ebenen und baut diese kontinuierlich aus. Die strategische Partnerschaft mit der NATO ist eine unverzichtbare Voraussetzung für das Gelingen der *Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik*.

In Deutschland wurde *Vernetzte Sicherheit* als Schlüsselbegriff künftiger Sicherheitspolitik erstmals im Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr verankert.<sup>5</sup> Das Weißbuch nennt das Gesamtkonzept der Bundesregierung *Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung* mit seinem zivil orientierten Begriff der erweiterten Sicherheit ausdrücklich als Referenzpunkt des gesamtstaatlichen Sicherheitsverständnisses, auf dem die darin formulierten Überlegungen zur *Vernetzten Sicherheit* ruhen.

Die Kirche<sup>6</sup> adressiert diesen Zusammenhang als Konzept *menschlicher Sicherheit*, so wie er 1994 im Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen definiert wurde. Wesenskern dieses Sicherheitskonzepts ist das Wohlergehen des einzelnen Menschen und seiner Lebensinteressen. Ziel ist der Schutz einzelner Menschen vor Not und Gewalt. Dieser Schutz wurde als Aufgabe der internationalen Gemeinschaft und der einzelnen Staaten identifiziert. Wo dieser bedroht ist, sind sicherheitsbildende Prozesse im Sinne von politischer, ökologischer, ökonomischer, sozialer und kultureller Stabilisierung erforderlich.

## 2. Wollen und Können

Derzeit sind rund 7.000 deutsche Soldaten im Einsatz. Auslandseinsätze sind längst ein selbstverständlicher Auftrag der Bundeswehr. Anders als im Friedensdienstbetrieb in Deutschland sind mit diesen Einsätzen immer Risiken und Gefahren für Leib und Leben der Soldaten verbunden. Auch deshalb ist jeder Einsatz für sich sorgfältig zu prüfen. Darüber hinaus ist aber auch zu fragen, welche Folgen in einer internationalen Krise das Unterlassen eines Einsatzes hätte. Verantwortung besteht nicht nur für den Einsatz, sondern auch für den Nicht-Einsatz. Deshalb sind im Kontext einer konkreten Krisenlage jeweils

sorgfältig Interessen und Verantwortung zu prüfen. Hier geht es übrigens nicht nur um nationale Interessen und Verantwortung. Deutschland hat sich auf der Basis des Grundgesetzes und der Charta der Vereinten Nationen verpflichtet, für Frieden, Recht und Freiheit in der Welt einzustehen.

Die Aufgaben für zivile und militärische Sicherheitskräfte haben sich in den vergangenen Jahren mit den veränderten Aufgabenstellungen geändert. Stabilisierungseinsätze im Ausland in nur partiell militärisch befriedetem Gebiet sind längst eine wahrscheinliche Einsatzoption. Internationalen Friedenskontingenten stehen verdeckt kämpfende nationale Widerstandsgruppen und internationale Terrorgruppen gegenüber, die zum Teil von an Destabilisierung interessierten Nationalstaaten unterstützt werden. Die Fähigkeiten polizeilicher Stabilisierungskräfte sind eng mit militärischen Fähigkeiten abzustimmen, damit es keine offenen Nahtstellen zwischen den Aufgabenbereichen gibt. Abstimmung und Synergie sind auch erforderlich im Zusammenhang mit dem Aufbau von Sicherheitsbehörden, Justiz, Entwicklungshilfe, Wirtschaftsförderung, Korruptionsbekämpfung u.a.m.

Wolfgang Ischinger hat das Konzept *Menschliche Sicherheit* zum Ausgangspunkt seiner Überlegungen für eine Reihe von Kriterien gemacht, die vor einer Einsatzentscheidung zu prüfen sind:<sup>7</sup>

- ein Mandat, das den Einsatz rechtlich-politisch legitimiert – in aller Regel eine Mandatierung des VN-Sicherheitsrats;
- die Unterstützung der Region, in der ein Einsatz stattfinden soll – mit der Ausnahme, wenn beispielsweise Nachbarn ein verbrecherisches Regime unterstützen,
- die klare Definition einer tatsächlich erreichbaren politischen Zielsetzung einschließlich der bereitzustellenden Mittel – hier ist eine Gesamtstrategie zu formulieren, die alle einzusetzenden politischen, diplomatischen, wirtschaftlichen und militärischen Instrumente synergetisch und zielgerichtet miteinander verbindet,
- eine überzeugende Darlegung deutscher, europäischer und atlantischer Interessen.

Vor dem Hintergrund solcher Überlegungen und Erfahrungen sind die aktuellen Verteidigungspolitischen Richtlinien<sup>8</sup> vom 18. Mai 2011 entstanden. Sie bilden das sicherheitspolitische Fundament der Neuausrichtung der Bundeswehr und sind quasi deren Pflichtenheft. Verteidigungsminister de Maizière lässt sich hierbei von drei Fragen leiten:

- Was wollen wir können (der sicherheitspolitische Auftrag)?
- Was können wir wollen (die Fähigkeiten, die zur Umsetzung notwendig sind)?
- Wie können wir das am besten erreichen?

Im Ergebnis wird deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik auch in Zukunft Streitkräfte bereitstellen. Diese sind Ausdruck des nationalen Selbstbehauptungswillens. Sie dienen dem Schutz von Bürgerinnen und Bürgern. Als „Rückgrat für die Sicherheit und den Schutz Deutschlands und seiner Bür-

<sup>5</sup> BMVg, Weißbuch 2006, Berlin 2006, S. 29.

<sup>6</sup> Vgl. Nikolaus Schneider, Vorsitzender des Rates der EKD: Auf dem Weg zu einem Gerechten Frieden? Anmerkung zur Ausrichtung deutscher Außen- und Sicherheitspolitik aus friedensethischer Sicht, Evangelische Akademie am 10. Oktober 2011 in Bonn: <http://www.ekd.de/vortraege/2011/78585.html> (Zugriff: 30.10.11).

<sup>7</sup> Vgl. Wolfgang Ischinger, „Die Last der Verantwortung“, in: Süddeutsche Zeitung, 27. März 2011, S. 2.

<sup>8</sup> Vgl. BMVg, Verteidigungspolitische Richtlinien, Berlin, 18. März 2011.

ger“ sind die deutschen Streitkräfte „ein unentbehrliches Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik unseres Landes“. So legen es die Verteidigungspolitischen Richtlinien fest und unterstreichen: „Streitkräfte folgen in ihrem Selbstverständnis, ihrer Struktur, ihrem Umfang, ihren Fähigkeiten und ihrer Ausrüstung den sich wandelnden Zielen und Interessen der Sicherheitspolitik.“

Als „ineinandergreifende Aufgaben“ weisen die Richtlinien der Bundeswehr ein breites Aufgabenspektrum zu:

- Landesverteidigung als Bündnisverteidigung,
- internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung,
- Beteiligung an militärischen Aufgaben im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU,
- Beiträge zum Heimatschutz,
- Rettung und Evakuierung sowie Geiselnbefreiung im Ausland,
- Partnerschaft und Kooperation als Teil einer multinationalen Integration und globalen Sicherheitszusammenarbeit.

Wenn sich Deutschland für einen Einsatz militärischer Mittel entscheidet, dann im Rahmen des Konzepts der Vernetzten Sicherheit. Dabei ist der Einsatz von Streitkräften ein wichtiges Instrument, aber nur eines neben anderen. Wer Sicherheit umfassend betrachtet, muss sein Instrumentarium umfassend gestalten. Die Instrumente müssen ineinandergreifen. Der vernetzte und umfassende Ansatz im Krisenmanagement verlangt, dass die Schnittstellen funktionieren, dass die Akteure Informationen austauschen können und dass sie sich gegenseitig verstehen.

Die Bundeswehr konzentriert sich dabei auf ihren Kernauftrag: die militärischen Aufgaben. Sie soll im gesamten Intensitätsspektrum wirken können. „Dazu gehört auch Kampf. Die Bundeswehr ist keine Armee der Brunnenbohrer, und sie ist auch kein gepanzertes Technisches Hilfswerk.“<sup>9</sup> „Deutschland benötigt einsatzbereite und einsatzfähige Streitkräfte, die in Qualität von Ausstattung und Ausbildung dem internationalen Stellenwert und Gewicht unseres Landes entsprechen. Dabei dürfen sich die Streitkräfte und die Öffentlichkeit nicht statisch auf jetzt aktuelle Einsatzszenarien festlegen.“<sup>10</sup>

### 3. Erneuerung

Die Analyse des vormaligen Verteidigungsministers Karl-Theodor zu Guttenberg anlässlich der Kommandeurtagung der Bundeswehr am 22. November 2010 in Dresden ließ an Klarheit kaum zu wünschen übrig: „Ineffiziente Strukturen, die sich gar noch gegenseitig behindern, fehlende Klarheit in Verantwortungsbereichen, dramatische Unterfinanzierung, veraltete und langwierige Abstimmungsprozesse ...“<sup>11</sup>

9 BMVg, Rede von Bundesverteidigungsminister Thomas de Maizière auf der Handelsblattkonferenz, a.a.O.

10 BMVg, Rede von Bundesverteidigungsminister Thomas de Maizière vor dem Bundestag am 7. September 2011, Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht 123. Sitzung.

11 BMVg, Rede von Bundesverteidigungsminister Karl-Theodor Freiherr zu Guttenberg vor der 41. Kommandeurtagung in Dresden, 22. November 2010.

Mit der anstehenden Bundeswehrreform sollen – endlich – einsetzorientierte, durchhaltetfähige Strukturen gestaltet werden. Die Bundeswehr erfährt derzeit einen Erneuerungsimpuls, der die vorangegangenen, durchaus anspruchsvollen Reform- bzw. Transformationsvorhaben noch deutlich in den Schatten stellt. Die Aussetzung der Wehrpflicht ist nur vordergründig die wichtigste Veränderung. Tatsächlich bleibt kaum ein Stein auf dem anderen. Der Rahmen ist gesetzt:

- Die Verteidigungspolitischen Richtlinien sind seit Mai 2011 sicherheitspolitisch abgeleitet.
- Die neuen Strukturen der Bundeswehr sind seit September 2011 entschieden und tragen der demografischen Entwicklung unserer jungen Generation Rechnung.<sup>12</sup>
- Über die künftigen Standorte der Bundeswehr ist seit Ende Oktober 2011 entschieden.
- Mit dem Finanzministerium wurde eine nachhaltige Finanzierung abgesprochen.

Die neu ausgerichtete Bundeswehr soll effizienter in Verfahren und Strukturen sein und effektiver in der Auftragsbefreiung. Sie soll der Politik ein breites Spektrum an Handlungsoptionen bieten. *Breite vor Tiefe* ist das leitende Gestaltungsprinzip, neben einigen anderen, nämlich:

- ein einheitliches Kräfteedispositiv,
- ein breites Fähigkeitsspektrum,
- ein differenziertes Durchhaltevermögen bei gleichzeitiger schneller Reaktionsfähigkeit, sowie
- Multinationalität.

Der Grundsatz der Einheit von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung wird wieder in das Zentrum aufbau- und ablauforganisatorischer Überlegungen gestellt. Funktionalität, Kosten, Attraktivität und Präsenz in der Fläche sind weitere Kriterien der Neuausrichtung. Stäbe werden gestrafft, die Truppe wird gestärkt. Im Ergebnis sollen klare Strukturen entstehen, einsatzbereite und einsatzfähige Streitkräfte, die in der Qualität der Ausstattung und Ausbildung der internationalen Stellung und dem Gewicht Deutschlands in Europa und der Welt entsprechen; eine Bundeswehr, die ihren Aufgaben besser nachkommen kann als bisher, mit robusten Fähigkeiten sowohl für lang andauernde konfliktverhütende und krisenbewältigende Maßnahmen als auch für den zeitlich begrenzten intensiven Einsatz im Rahmen der Landes- und Bündnisverteidigung.<sup>13</sup> Die neu ausgerichtete Bundeswehr soll bis zu 10.000 Soldatinnen und Soldaten in zwei Einsatzgebieten durchhaltetfähig bereitstellen können. Die Beteiligung an einem maritimen Einsatz soll möglich sein.

Vernetzung spielt bei der Neuausrichtung eine Schlüsselrolle. *Vernetzte Operationsführung* ist das wesentliche Instrument, um komplexe Sicherheits- und Schutzaufgaben erfolgreich zu bewältigen – sei es national oder durch die Europäische Union oder die NATO unter Einbindung verschiedenster Partner im Verbund der verschiedenen militärischen Kräfte und zivilen Organisationen. Vernetzte Operationsführung bedeutet die

12 Trotz sinkender Geburtenraten lässt sich in den neuen Strukturen die personelle Regeneration auch künftig sicherstellen.

13 BMVg, Rede des Bundesverteidigungsministers Thomas de Maizière vor der Clausewitz-Gesellschaft in Hamburg am 19. August 2011.

Führung und den Einsatz von Streitkräften auf der Grundlage eines streitkräftegemeinsamen, Führungsebenen übergreifenden und interoperablen Kommunikations- und Informationsverbundes. Eine neue Dimension des Verbundes von Führung, Aufklärung und Wirkung erlaubt es, durch enge und schnelle Abstimmung von Handlungsoptionen militärisches Handeln im gesamten Aufgabenspektrum schneller, effektiver und effizienter im Sinne des Auftrags zur Wirkung zu bringen und dabei auch zivile staatliche und nichtstaatliche Akteure zu integrieren.

Vernetzte Operationsführung nutzt die Möglichkeiten einer sicheren, netzwerkgestützten Informationstechnologie, um Informationen in einer höheren Qualität und Aktualität anzufordern, zu gewinnen, zu bewerten, zu verdichten, zu fusionieren, bereitzustellen und für die eigenen Zwecke zu nutzen. Wesentlicher Faktor ist dabei die zuverlässige, zeit- und bedarfsgerechte Informationsteilnahme aller Beteiligten, die diese befähigt,

- schnell und kontinuierlich ein gemeinsames, aktuelles Lagebild zu gewinnen, hierdurch die Lage festzustellen, zu beurteilen und in verwertbarer Form über alle Ebenen und Bereiche hinweg zu nutzen,
- Informationsüberlegenheit durch beschleunigte Führungsabläufe in Führungsüberlegenheit umzuwandeln, um echtzeitnah und gemeinsam Wirkung zu konzentrieren und damit Wirkungsüberlegenheit zu erzielen,
- Verluste durch versehentlichen Waffeneinsatz gegen eigene Kräfte sowie Kollateralschäden zu vermindern und insgesamt
- Einsätze und Operationen schnell, flexibel, präzise und mit möglichst geringem Kräfteinsatz erfolgreich durchzuführen.

*Vernetzte Operationsführung* ist in der Bundeswehr und auch bei verbündeten Streitkräften, zunehmend auch bei nichtmilitärischen Sicherheitskräften, längst Routine und Alltagsgeschäft. Der Mehrwert *Vernetzter Operationsführung* zeigt sich bei der Bundeswehr beispielsweise im Verbund *Aufklärung-Führung-Wirkung* in einer deutlich besseren Aufgabenerfüllung. Dennoch bleiben konzeptionelle Steuerung und Kommunikation diesbezüglicher Fähigkeiten weiterhin erforderlich, denn das gemeinsame Verständnis ist noch nicht überall in der Bundeswehr ausreichend ausgeprägt. Darüber hinaus sind weitere einsatzrelevante Wirkverbünde zu identifizieren und einzubringen – beispielsweise der Verbund *Nachrichtengewinnung & Aufklärung, Logistik, medizinische Versorgung, etc.* Ein nationaler Implementierungsprozess ist einzurichten, der mit den multinationalen Prozessen in NATO und EU abgestimmt wird, die spezifische Einsatzerfahrung berücksichtigt und die Weiterentwicklung *Vernetzter Operationsführung* über alle Handlungsfelder der Zukunftsentwicklung koordiniert.

Die Fähigkeit zur vernetzten Operationsführung, der erfolgreiche Beitrag der Bundeswehr im Kontext *Vernetzter Sicherheit* in der ressortübergreifenden, multinationalen Konfliktverhütung und Krisenbewältigung, setzt den Einsatz von modernen Informations- und Kommunikationstechnologien voraus. Erst diese ermöglichen es, einen für einen spezifischen Auftrag in einem begrenzten Zeitraum zusammengestellten Verbund aus

unterschiedlichen Kräften und Diensten schnell und agil sowie wirkungsvoll und wirtschaftlich zu vernetzen. Vernetzte Informations- und Kommunikationstechnologien sind mittlerweile auf allen Führungsebenen der Bundeswehr vorhanden. Sie ermöglichen als *wirkungsvolles taktisches Element* im Sinne des großen Strategen *Carl von Clausewitz* die *Überhöhung* als Voraussetzung der besseren Übersicht.

Dieser Übersicht dient das *Gemeinsame Lagebild*. Die neuen Möglichkeiten der Vernetzung einer Vielzahl von Akteuren und damit Wissensträgern in Wirkungsverbänden, die Erschließung und situationsgerechte Bereitstellung verfügbarer Daten, Informationen und Expertisen treffen sich in einem *gemeinsamen, rollenorientierten Lagebild*. Es befähigt einen Kräfteverbund zu einer gemeinsamen Lagebeurteilung auf der Grundlage aktueller und gesicherter Informationen, zu einer fundierten Entscheidungsfindung und Entschlussfassung sowie zur zuverlässigen Kontrolle der daraus folgenden Aktionen.

Das *Gemeinsame Lagebild* visualisiert einerseits die erforderlichen kontinuierlichen Prozesse der rollenorientierten Informationsammlung, Informationsauswertung und Informationsverteilung. Andererseits visualisiert es aber auch die eigentliche – informations- und kommunikationstechnologisch unterstützte – Führung und ist damit Grundlage für die Erarbeitung von Handlungsoptionen und deren Bewertung. Hochmoderne, preiswerte und zugleich leistungsfähige Informations- und Kommunikationstechnologie in Verbindung mit Wissensmanagement, Modellbildung und Simulation sowie den Leistungen moderner Sensoren gestatten ein Lagebild zu generieren, das echtzeitnah Komplexität reduziert und qualitativ besseres Handeln mit einem wesentlich verkürzten Antwort-Zeit-Verhalten gestattet. Vor allem verbessert es auch die Einbindung ziviler Abstimmungspartner in operative Entscheidungsprozesse wesentlich. Nicht nur politische Vorgaben, sondern darüber hinaus auch profunde Erkenntnisse aus der Arbeit ziviler Akteure lassen sich von der ersten Planung bis zur Umsetzung einbeziehen.

Ein *gemeinsames, rollenorientiertes Lagebild* ist damit nicht nur Grundlage für das erforderliche *gemeinsame Lageverständnis*, es ist geradezu der Schlüssel zur Durchführung vernetzter Einsätze von zivilen und militärischen Kräften bzw. von Behörden und Organisationen öffentlicher Sicherheit, denn:

- es ermöglicht, schnell und kontinuierlich Lagefeststellung zu betreiben,
- es kann unverzüglich und rollenorientiert verteilt werden,
- mit seiner Hilfe lassen sich Handlungsalternativen schnell prüfen und bewerten,
- nun kann sich Führung auf eine zweckmäßige Abstimmung/Synchronisierung der Instrumente eigenen Handelns sowie eine integrierte Auftragsvergabe konzentrieren,
- Führungsaufgaben lassen sich wesentlich schneller durchführen, und
- das Antwort-Zeit-Verhalten kann nachhaltig verbessert werden.

Der mögliche Mehrwert dieser Entwicklung zeigt sich bereits jetzt mit der Einführung des *NATO Common Operational Picture* sowie des *Afghan Mission Network* in Afghanistan. Das *NATO*

*Common Operational Picture* soll bis Ende des Jahres 2012 – mit Blick auf ein gemeinsames, ganzheitliches Lageverständnis – ein Lagebild liefern, das

- die kritischen Einsatzfunktionen zuverlässig abbildet,
- verfügbares Wissen unverzüglich und „actionable“ bereitstellt, sowie
- den effektiven Einsatz der verfügbaren Instrumente zielgerichtet unterstützt.

Das *Afghan Mission Network* ist ein nationenübergreifendes, gemeinsames IT-Netzwerk. Durch Nutzung gleicher Anwendungen und Dienste können Nutzer barrierefrei und auf NATO-Standard mit allen am Einsatz beteiligten Nationen kommunizieren und einsatzrelevante Daten und Informationen bis auf die taktische Ebene austauschen. Darüber hinaus sind auf einem Endgerät bis zu sechs Domänen mit unterschiedlicher Sicherheitseinstufung verfügbar – beispielsweise Internet, Führungsinformationssysteme der Streitkräfte oder auch die Bearbeitung geheim eingestufter NATO-Vorgänge. Bislang musste die Bearbeitung von Informationen verschiedener Domänen strikt getrennt an verschiedenen Computern erfolgen. Im Juli 2011 wurden die ersten deutschen IT-Arbeitsplätze im Camp Marmal in Afghanistan in Betrieb genommen.

#### 4. Chancen nutzen

Das deutsche Engagement in der internationalen Konfliktbearbeitung kann in den letzten Jahren durchaus Fortschritte hinsichtlich eines vernetzten Handelns verzeichnen. Vor allem die Einsätze in Südosteuropa und Afghanistan haben dies befördert. Ad-hoc-Vernetzungen in den Einsatzländern erwiesen sich als prinzipiell unproblematisch und waren von pragmatischen Erwägungen angeleitet. Auf diesen Erfolgen lässt sich aufbauen. Weitere Verbesserungen sind erforderlich, darunter

- ablauforientierte Regelungen, Schnittstellen und schnellere Adhoc-Vernetzungen,
- Führungsvereinbarungen und -regelungen,
- gemeinsame Institutionen und/oder Arbeitsstäbe,
- gemeinsame Mechanismen, Instrumente und Mittel.

Extern gestützte Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung haben nur dann Aussicht auf Wirkung und Erfolg, wenn die daran beteiligten politischen, zivilen und militärischen Akteure kohärent und vernetzt agieren – in ihren Zielen, ihrer Arbeitsteilung, ihrer Kooperation. Hierfür müssen Strukturen und Kapazitäten bereitstehen. Ganz wesentlich ist auch die Kooperationsfähigkeit und -bereitschaft der relevanten Akteure.

Generell ist das Primat der Politik bei der multinationalen Krisenbewältigung unbestritten. Dennoch wird dessen Umsetzung in Deutschland bisher durch zwei wesentliche Defizite beeinträchtigt:

- Es gibt keine umfassende Strategiebildung und Führung (-sfähigkeit).
- Die operativen Fähigkeiten und Ressourcen von Politik und zivilen Akteuren sind bescheiden ausgeprägt und haben sich

im Vergleich zu den Streitkräften in den letzten Jahren kaum weiterentwickelt.

Der 2004 vom deutschen Bundeskabinett verabschiedete Aktionsplan *Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung* konnte hier bisher nicht für Abhilfe sorgen.

Eine mögliche Ursache liegt in der sehr gering ausgeprägten Übungserfahrung der zivilen Akteure. Was im Kalten Krieg mit den CIMEX<sup>14</sup>-Übungen regelmäßig geprobt wurde – die Interaktion der betroffenen zivilen und militärischen Entscheidungsträger in der Krise –, findet übertragen und weiterentwickelt auf die Anforderungen *Vernetzter Sicherheit* heute nicht statt. Eine Übungskultur gibt es nur bei der inneren Sicherheit und im Katastrophenschutz, nicht jedoch bei der Auswärtigen Politik. In der Konsequenz müssen sich die politischen, militärischen, polizeilichen und zivilen Akteure eines Friedenseinsatzes erst vor Ort finden und arrangieren. Entsprechend gering sind die Wirkungschancen, insbesondere zu Beginn einer Mission.

Nichtregierungsorganisationen verfügen in Krisenregionen auf Grundlage langjähriger Erfahrungen und intensiven Austausches vor Ort über detaillierte Kenntnisse von Konfliktursachen, Kontexten und örtlichen Besonderheiten. Sie verstehen die Akteure vor Ort und können diesen gegenüber entsprechend erfolgreich wirken. Über die Entwicklung integrierter Strategien und verlässlicher Absprachen könnte staatliche Strategieentwicklung die Erfahrungen von Nichtregierungsorganisationen nutzen.

Dem steht entgegen, dass in Deutschland *Vernetzte Sicherheit* seitens ziviler Akteure häufig als Durchsetzungsstrategie staatlich definierter Interessen interpretiert wird. Aus dieser Perspektive erscheinen zivile Komponenten vernetzter Sicherheitsstrategien als unangemessene Inanspruchnahme ziviler Fähigkeiten durch das Militär und damit als Grundlage für die Zusammenarbeit in Krisengebieten nicht akzeptabel. Eine prinzipielle Verständigung über die Ziele und Strategien *Vernetzter Sicherheit* und einer Verzahnung staatlicher mit nichtstaatlichen Akteuren in der politisch-strategischen Planung und in der Umsetzung ist bis heute nicht gelungen.

Eine prinzipielle Übereinkunft über ein gemeinsames Verständnis, komplementäre Wirkungen der Aktivitäten unterschiedlicher Akteure könnte demgegenüber einem *Unity of Effort* als Kernprinzip der *Vernetzten Sicherheit* bzw. des *Comprehensive Approach* zur nachhaltigen Wirkung verhelfen. Dies erfordert allerdings eine Verständigung über sehr unterschiedliche Rollen- und Selbstverständnisse hinweg. Unter anderem sind Prozesse abzusprechen und zu etablieren, insbesondere eine klare Aufgabenstellung und Arbeitsteilung, die sicherstellen, dass Nichtregierungsorganisationen trotz der Zusammenarbeit mit staatlichen Akteuren ihre Neutralität wahren können.

Als eine Kernfrage ist hierbei zu behandeln, wie die Steuerung in der *Vernetzten Sicherheit* funktionieren kann. Dabei ist zu klären, über welche zentralen Funktionen und dezentrale Ausprä-

<sup>14</sup> Civilian-Military Exercise – auf ziviler Seite übten die Staatsregierungen, die nach dem Notstandsrecht jeweils zuständigen Bundesministerien und die Bundesländer in Rahmenleitungsgruppen bis in ausgewählte nachgeordnete Bereiche hinein, über Regierungspräsidenten, Landkreise und kreisfreie Städte (diese als Hauptverwaltungsbeamte der Katastrophenschutzbehörden) sowie vereinzelte Kommunalverwaltungen.

gung das Netzwerk verfügen muss. Damit verbunden ist die Suche nach der optimalen Delegation von Entscheidungen. Eine Schlüsselrolle könnte den jeweiligen Bundestagsmandaten – insbesondere deren ressortübergreifender Erarbeitung – zufallen, indem diese mit konkreten Vorgaben für die vernetzte Zusammenarbeit versehen werden. Eine weitere Schlüsselrolle hat das gemeinsame Lagebild, denn der Bedarf an Instrumenten oder Strukturen, die eine aggregierte Lagebeurteilung und Früherkennung und damit gemeinsame Bewertungen und Zielformulierungen ermöglichen, ist unbestritten.

Für einige Zeit schien das Thema *Vernetzte Sicherheit* in Vergessenheit geraten zu sein. Nun wird es wieder thematisiert: ob vom ehemaligen Bundespräsidenten Christian Wulff mit seinen Einlassungen bei seinem letzten Besuch in Afghanistan;<sup>15</sup>

15 Vgl. Bundespräsident Christian Wulff, <http://www.reservistenverband.de/php/evewa2.php?d=1319572169&menu=0105&newsid=9841&g2=1> (Zugriff 12.11.2011)

von Nikolaus Schneider, dem Vorsitzenden des Rates der EKD in seinem Vortrag *Auf dem Weg zu einem gerechten Frieden?* in Bonn;<sup>16</sup> oder von Verteidigungsminister de Maizière auf der Handelsblattkonferenz<sup>17</sup> – sie alle haben sich in jüngster Zeit mit den Herausforderungen *Vernetzter Sicherheit* auseinandergesetzt und damit der Debatte um dieses wichtige Thema neue Impulse gegeben. Die lebendige Diskussion um gemeinsame Strategien und Ziele sowie deren praktische Umsetzung im Krisenmanagement bietet den erfolgversprechendsten Ansatz, den vernetzten Ansatz voranzutreiben.

16 Vgl. Schneider, Nikolaus, a.a.O.

17 BMVg, Rede von Bundesverteidigungsminister Thomas de Maizière anlässlich der 8. Handelsblattkonferenz, a.a.O.

# Sicherheitspolitik zwischen immanenten Tücken und Gestaltungsspielräumen – einige kategoriale Reflexionen

Sabine Jaberg\*

**Abstract:** Networked security participates in the logic of security, a logic that includes a number of traps: selfishness, boundlessness, dramatization, and escalation. But security policy is a social practice that can be influenced by various actors. The traps can be partially deactivated by undertaking self-reflective turns, drawing borders, and restricting the security label to extreme personal violence. Since the end of the Cold War, German policy has gone in the opposite direction. Even constitutional barriers have been torn down. For peace research, security is both a risky and an indispensable term. There are two ways out of this dilemma: strengthening an alternative peace discourse (bypass strategy) or developing a concept of security that is more geared towards peace (détente strategy).

**Keywords:** Logic of security, Comprehensive Approach, German foreign and security policy  
Sicherheitslogik, vernetzte Sicherheit, deutsche Außen- und Sicherheitspolitik

## 1. Vernetzte Sicherheit – ein zweifelhafter Hoffnungsträger

Das Weißbuch der Bundesregierung von 2006 etabliert das Schlagwort von der vernetzten Sicherheit.<sup>1</sup> Mit dieser Innovation verspricht sich die hohe Politik konzeptionelle Antworten auf jene Problemlagen, die sie seit Beginn der 1990er Jahre im Lichte eines weiten Sicherheitsverständnisses zeichnet.<sup>2</sup> Jeder Herausforderung

\* Dr. Sabine Jaberg, Dozentin für Politikwissenschaft am FB Human- und Sozialwissenschaften an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg; Privatdozentin für Friedensforschung an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.

1 Vgl.: Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr. Berlin: Bundesministerium der Verteidigung, 2006 (zit.: Weißbuch 2006).

2 Bereits in den Verteidigungspolitischen Richtlinien von 1992 heißt es: „Sicherheitspolitik [läßt sich] weder inhaltlich noch geographisch eingrenzen.“ – Verteidigungspolitische Richtlinien. Bonn: Bundesminister der Verteidigung, 1992, S. 16.

sei mit einem maßgeschneiderten Mix ziviler und militärischer Ansätze zu begegnen – so die Grundidee. Teile der wissenschaftlichen Zunft loben schon länger die Überwindung des „Begriffsdualismus von Sicherheit und Frieden“.<sup>3</sup> Ihres Erachtens subsumiere der Sicherheitsbegriff des politischen Establishments mittlerweile „all die Werte [...], die einst für den ‚positiven Friedensbegriff‘ reklamiert wurden“<sup>4</sup>. Für *Christopher Daase* und *Philipp Offermann* macht es demnach weder theoretisch noch praktisch einen Unterschied, ob eine Angelegenheit im sicherheits- oder friedenspolitischen Paradigma beleuchtet wird. Demgegenüber vertritt dieser Beitrag die These, dass Sicherheitspolitik ungeachtet ihrer konkreten Beschaffenheit bestimmten paradigmatischen Eigenheiten

3 Daase, Christopher/Offermann, Philipp: Subkulturen der Sicherheit. Die Münchner Sicherheitskonferenz und die Münchner Friedenskonferenz im Vergleich, in: *Sicherheit und Frieden (S+F)*, 2/2011, S. 84-89; hier: S. 85.

4 Ebd., S. 85.