

„VERNETZTE SICHERHEIT“ UND ENTWICKLUNG

FACHTAGUNG DES GESPRÄCHSKREISES „VERNETZTE SICHERHEIT“, BERLIN, 17. JUNI 2009

Einführung

Michael A. Lange, Leiter der Arbeitsgruppe Außen-, Sicherheits- und Europapolitik der Konrad-Adenauer-Stiftung, begrüßte einleitend die Gäste und drückte seine Überraschung darüber aus, dass trotz wichtiger alternativer Termine so viele Interessenten der Einladung der KAS gefolgt seien, um über die neuen, „asymmetrischen“ Bedrohungen und Strategien zu ihrer Bekämpfung zu diskutieren.

Er verwies dann darauf, dass sich in der KAS sowohl die Internationale Zusammenarbeit als auch die Hauptabteilung Politik und Beratung in den letzten Monaten mit diesen nicht nur für Deutschland und Europa neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen beschäftigt habe. Die meisten Experten seien sich darüber einig, dass sich diese Bedrohungen aus asymmetrischen Konflikten ergeben, die in immer stärkerem Maße vor allem in Entwicklungsländern zutage treten und inzwischen das weltpolitische Geschehen zu bestimmen scheinen.

„Asymmetrie“ beschreiben einige Politikwissenschaftler in diesem Zusammenhang als einen Zustand, bei dem insbesondere hochentwickelte westliche Gesellschaften, die deshalb auch als „post-heroisch“ charakterisiert werden, eine deutlich reduzierte Bereitschaft erkennen lassen, ihre politischen Ziele und Wertvorstellungen – zumal im Ausland – auch militärisch durchzusetzen. Zudem gebe es bei der vermeintlich schwächeren Konfliktpartei eine deutlich höhere Opferbereitschaft – bis hin zur Selbsttötung, mit der diese nicht-staatlichen Gruppen ihre technologisch-organisatorische Unterlegenheit auszugleichen versuchten.

Lange hob weiter hervor, dass das klassische, „symmetrische“ Szenario eines zwischenstaatlichen Konflikts in diesen Tagen eher in den Hintergrund der sicherheitspolitischen Debatte getreten zu sein scheine. Stattdessen müsse man sich in vielen Entwicklungsländern heutzutage mit einer zunehmenden „Entstaatlichung“



*Michael A. Lange,
Leiter der Arbeitsgruppe
Außen-, Sicherheits-
und Europapolitik in
der Hauptabteilung
Politik und Beratung
der Konrad-Adenauer-
Stiftung, eröffnet die
Veranstaltung.*

des politischen Geschehens, in Gestalt so genannter Warlords, Söldnergruppen, bewaffneter Milizen und sogar privater Militärfirmen, auseinandersetzen. Diese schieben sich als neuartige, nichtstaatliche Akteure immer mehr in den Vordergrund.

Je stärker der Zerfall eines Staatsgebildes voranschreite, umso eher versuchten diese nicht-staatlichen Akteure sich die natürlichen Ressourcen des jeweiligen Krisenlandes anzueignen. Oft komme es dann zu einer dauerhaften Ausbeutung dieser Ressourcen, wobei dieser Zustand zu einer beinahe alltäglichen Lebensform, vor allem für viele junge Menschen, in diesen Ländern werde. Mit Blick auf solche „Lebensformen“, wie wir sie im Osten des Kongo, im Süden Nigerias oder im Osten Afghanistans finden, stelle sich uns die Frage, ob ein solches Szenario tatsächlich durch eine oft zeitlich begrenzte Friedensmissionen auf Dauer beendet werden könne.

Vor allem in Zeiten der Wirtschafts- und Finanzkrise, in denen finanzielle Belastungen den Spielraum für solche teuren Stabilisierungsmissionen einengen, könnte der politische Rückhalt in der Wahlbevölkerung deutlich sinken und angesichts zunehmender Opferzahlen in den Einsatzländern sogar gänzlich verloren gehen. Eine langfristige Stabilisierung der jeweiligen Krisengebiete bedürfe also eines langen Atems, wobei



Im ersten Panel ging es um den Comprehensive Approach im Sinne einer „Gesamtverteidigung“. Auf dem Podium: Rainer Meyer zum Felde aus dem Planungsstab des Verteidigungsministeriums, Michael A. Lange, KAS, und Professor Carlo Masala, Universität der Bundeswehr, München.

Bild rechts: Der Eufor-Einsatz 2006 im Kongo erfolgte in Abstimmung mit der Armee des Landes.

es wichtig sei festzustellen, dass militärische Stabilisierungseinsätze nur Zeit kaufen können, um eine politische Lösung ins Werk zu setzen.

Wenn man zu den dargestellten asymmetrischen Bedrohungen noch solche hinzufüge, die wie etwa Cyberattacken oder Terroranschläge meist von außerhalb unseres Hoheitsgebietes herrühren, zeige sich, so Lange, dass diese neue, überwiegend asymmetrische Bedrohungslage unsere traditionelle außen- und sicherheitspolitische Handlungsmaxime überfordere und man deshalb ein neues strategisches Zusammenwirken zwischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik anstreben müsse.

Nicht zuletzt aus diesem Grunde beschäftige sich die KAS ausführlich mit den Fragen, die eine solche Bedrohungsanalyse aufwirft, und beabsichtige einen dauerhaften und nachhaltigen Dialog über diese Frage. Deswegen werde mit dieser Veranstaltung ein regelmäßig tagender Gesprächskreis auf den Weg gebracht, der sich mit all diesen neuen Bedrohungen auseinandersetze und auch politik-nahe Lösungskonzepte erarbeiten solle, die es dann in geeigneter Form in den politischen Entscheidungsprozeß einzubringen gelte.

„VERNETZTE SICHERHEIT“ IM 21. JAHRHUNDERT

Einleitung

Der Moderator des ersten Panels, Michael Lange, bemerkte zu Beginn der Sitzung, dass er mit dem umstrittenen Titel „Vernetzte Sicherheit und Entwicklung“ eine Diskussion um die Begrifflichkeit starten wolle. Ihm scheine es noch Missverständnisse in der Begriffsbildung zu geben, wo Termini wie etwa *Comprehensive Approach* oder „Vernetzte Sicherheit“ oft synonym gebraucht werden, aber bis heute weder einvernehmlich beschrieben noch allseits verwendet werden. So benutze das Bundesministerium für wirt-

schaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) den Begriff der „Vernetzten Sicherheit“ kaum, während er von Bundeskanzlerin Merkel und Bundesverteidigungsminister Jung sehr häufig verwendet werde und deshalb die öffentliche Debatte sehr stark bestimme.

Wegen dieser Begriffsverwirrungen brachte Lange seine Freude zum Ausdruck, dass er zwei Experten, die sich mit diesen Begriffsbestimmungen schon lange auseinandersetzen, als Referenten begrüßen dürfe. Er stellte dem Auditorium mit Oberst i.G. Meyer zum Felde einen militärischen und mit Professor Carlo Masala einen zivilen Vertreter vor und unterstrich das Bemühen, auch in Zukunft eine gleichgewichtige Zusammensetzung anzustreben, die in vielen vergleichbaren Diskussionsrunden seiner Meinung nach eben nicht sichergestellt worden sei.

Der „Comprehensive Approach“ im Sinne einer „Gesamtverteidigung“

Meyer zum Felde, derzeit im Planungsstab des Bundesverteidigungsministeriums beschäftigt, erinnerte eingangs an zwei Grundlagen seines Pädagogikstudiums. Zum einen sei es im Sinne einer historischen Hermeneutik wichtig, Dinge Sinn verstehend aus der Zeit zu analysieren, in der sie entstanden sind. Erst dann verstehe man, was konkret dahinter stecke.

Des Weiteren sei es hilfreich, dem kritischen Rationalismus zu folgen und Dinge in „Wenn-dann-Aussagen“ zu formulieren, um historische und kausale Abhängigkeiten deutlich zu machen. Meyer zum Felde stellte die verschiedenen Phasen der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik vor:

Bis 1989 hätte es das Konzept der „Gesamtverteidigung“ gegeben, das aus dem Kriegsbild der militärischen Lage am Mittelabschnitt der Ostfront im Jahre 1944 entstanden sei. In diesem Konzept habe der



Verteidigungsgedanke im Vordergrund gestanden und erstmals seien auch zivile Aspekte in das Konzept mit eingeflossen. Er erklärte, dass im NATO-Konzept der Vorverteidigung sofort jede Nation ab dem ersten Kriegstag in den Konflikt involviert gewesen wäre. Dies galt aus deutscher Sicht als wesentliches Element der Abschreckung in jener Zeit. Für die Aufrechterhaltung einer solchen „konventionellen“ Verteidigungsfähigkeit hätte es in den 1980er Jahren einer Runderneuerung der Bundeswehr bedurft, vor allem auch als Grundlage für eine tatsächlich Erfolg versprechende Entspannungspolitik.

Mit 500.000 Mann Friedensumfang und 1,4 Millionen Aufwuchsfähigkeit im Verteidigungsfall sei Deutschland damals der wichtigste Truppensteller der konventionellen Kampfkraft der NATO (etwa 50 Prozent) gewesen. Der Schwerpunkt der europäischen Verteidigung hätte dabei in Deutschland gelegen und daher wäre die Möglichkeit, Verstärkungskräfte aus den USA im großen Umfang aufzunehmen, durch eine *Host Nation Support Organisation* aufgebaut worden. Dies sei, so betonte Meyer zum Felde, im Sinne einer „Gesamtverteidigung“ der *Comprehensive Approach* gewesen: neben militärischen Anstrengungen auch die Bereitstellung ziviler Kapazitäten, um Flüchtlingsströme von Ost nach West bewältigen und gleichzeitig Truppen von West nach Ost aufmarschieren lassen zu können.

Dieser *Comprehensive Approach* im Sinne einer Gesamtverteidigung habe die Strukturen der Bundeswehr bzw. der NATO im Kern bestimmt, also die Prozesse und die verfassungspolitischen Grundlagen, wie den Spannungsfall, den Verteidigungsfall, die Inanspruchnahme von Bundesleistungsgesetzen in Abhängigkeit vom ausgerufenen Spannungsfall und den Übergang der Befehls- und Kommandogewalt an den Bundeskanzler. Meyer zum Felde unterstrich, dass sich die Rahmenbedingungen inzwischen zwar gänzlich verändert hätten, die verfassungspolitischen Strukturen aber unverändert geblieben seien. Auch heute noch operiere die Bundeswehr in Afghanistan auf der verfassungspolitischen Grundlage von 1989, was als Indiz dafür anzusehen sei, dass diese Rahmenbedingungen heute offensichtlich nicht mehr in dem notwendig erscheinenden Umfang zu verändern seien.

Verteidigung im Übergang

Ab 1990 habe sich die bis dahin gültige Verteidigungsstrategie dann modifiziert und sei in eine Phase des Übergangs eingetreten. Nach ersten deutschen Beteiligungen an weltweiten Operationen, unter anderem der Verstärkung der NATO Südflanke durch Seeraumüberwachung im Mittelmeer in Zusammenhang mit dem ersten Golfkrieg, habe man erkannt, dass die Bundeswehr militärische Aufgaben nicht mehr in dem notwendigen Umfang erfüllen konnte. Es habe zu der



Panel 2 analysierte die Bedeutung der vernetzten Sicherheit in Afrika. Auf dem Podium: Werner Rauber, Leiter der Abteilung Lehre am Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre (KAIPTC) in Accra, Hardy Ostry, Teamleiter Afrika und Naher Osten der Internationalen Zusammenarbeit der KAS, und Christoph Grams, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.

Bild rechts: Flüchtlinge in Darfur fordern internationale Kräfte für ihre Sicherheit im Jahre 2005.

Zeit zum Beispiel keinen Einsatzführungsstab gegeben und damit keine nationale militärische Einsatzkontrolle. Man verfügte nicht wie andere NATO-Mitgliedstaaten über einen Generalstab, in dem operatives Denken das Handeln beziehungsweise die Entscheidungen bestimmte. Sämtliche operative Aspekte habe die Bundeswehr deshalb an die NATO abgeben müssen. Vorherrschend sei damals das Denken im Rahmen eines *General-Defense-Plans* gewesen. Dieses statische Denken setzte sich dann bis in die Mitte der 1990er Jahre fort, obwohl sich für die Bundesrepublik die Notwendigkeit, mehr Verantwortung zu übernehmen, immer deutlicher abzeichnete. Um schließlich mehr Einsatzerfahrung zu sammeln, sei die Bundeswehr dann auch mit einem Feldlazarett nach Kambodscha und schließlich nach Somalia gegangen.

Bosnien-Herzegowina

Im Jahre 1995 seien die UN nach den bekannten politischen Schwierigkeiten auf dem Balkan endgültig politisch gescheitert. Die Amerikaner hätten schließlich militärisch eingreifen müssen. Das Abkommen von Dayton habe die kriegerischen Auseinandersetzungen in Bosnien-Herzegowina beendet. Im Anschluss seien zuerst IFOR-, später SFOR-Truppen eingesetzt worden. Meyer zum Felde betonte dann, dass es 1995 zum ersten Mal einen *Comprehensive Approach* und zwar im Sinne einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit sowohl auf nationaler Ebene als auch auf internationaler Ebene zusammen mit NATO, EU und UN gegeben habe.

Auch wenn dies noch keine „Krisenbewältigung auf strategischer Distanz“ (mehr als 6.000 km Entfernung) gewesen sei, so habe die Bundeswehr zu diesem Zeitpunkt erstmals die Entwicklung von der Unterstützrolle hin zur vollen Sektorverantwortung bewältigt.

Für diese Entwicklung sei nach Meyer zum Felde persönlicher Einschätzung verantwortlich gewesen, dass der Bundesrepublik vorgehalten worden war, an der miss-

lichen Lage in Bosnien Mitschuld zu tragen, weil sie die Anerkennungspolitik von Kroatien zu früh betrieben hätte. Zum anderen hätten die über 400.000 Bürgerkriegsflüchtlinge, darunter etwa 100.000 Albaner, die Sozialerats der Kommunen mit rund 15 Milliarden DM belastet, was die Bundesregierung veranlasst habe, darüber nachzudenken, wie diese Flüchtlinge auf humanitäre Weise umgehend in ihre Länder zurückzuführen seien.

Das sei die Geburtsstunde der deutschen ressortübergreifenden Zusammenarbeit in Form des damals neu geschaffenen Sonderstabs Bosnien gewesen. In der Praxis habe einmal pro Woche ein Treffen aller Referatsleiter des Auswärtigen Amtes (AA), des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), des Bundesministeriums des Inneren (BMI) sowie des unwirtschaftsministeriums im AA stattgefunden, um eine ganzheitliche Koordination anzustreben. Man sei sich damals im Bundesverteidigungsministerium (BMVg) einig gewesen, dem Auswärtigen Amt diese Gesamtkoordination zu überlassen, so Meyer zum Felde.

Es habe zwar zu jener Zeit schon die Überlegung gegeben, dem Bundessicherheitsrat die Koordinierungsverantwortung zu überlassen, doch sei dies an der praktischen Umsetzbarkeit gescheitert. Für die Bundeswehr sei dies damals die eigentliche Geburtsstunde der zivil-militärischen Zusammenarbeit (*Civil-Military Cooperation*, CIMIC) gewesen. Meyer zum Felde erklärte, dass es CIMIC zwar auch schon früher im Ansatz der Gesamtverteidigung gegeben habe. Seinerzeit sei damit aber der *Host Nation Support* gemeint gewesen. Soldaten sollten in ihrem Sektor aufklären, in welchen Gemeinden Bosniens Bürgermeister bereit seien, zurückkehrende Flüchtlinge aufzunehmen. Als Ausgleich habe man ihnen dafür Unterstützung in Form von Entwicklungsprojekten in Aussicht gestellt. So habe der Sonderstab Bosnien etwa eine Karte erstellt, auf der die Aufnahmewilligkeit der verschiedenen Bürgermeister verzeichnet gewesen sei.



Lehren aus dem Kosovo-Luftkrieg

Im Jahre 1998 habe es dann schließlich eines dreimonatigen Luftkrieges bedurft, um auf der serbischen Seite die Bereitschaft herzustellen, das eigene völkerrechtswidrige Vorgehen im Kosovo einzustellen. Eine Lehre, die Meyer zum Felde daraus gezogen habe, sei die Notwendigkeit der Nominierung einer koordinierenden Instanz gewesen, also einer Person, welche die sich anschließenden Stabilisierungsoperationen der EU oder der Vereinten Nationen überblicken sollte. Wenn nach einem Luftangriff zum Beispiel die strategischen Zufahrtswege für Monate gesperrt worden wären, hätte man keine humanitäre Hilfe bereitstellen können.

Terrorangriffe vom 11. September 2001

Mit den Terrorangriffen vom 11. September 2001 habe Deutschland nach der ersten Petersberger Afghanistan-Konferenz (27. November bis 5. Dezember 2001) erstmals eine eigene Führungsrolle übernommen, wenn auch nur im Bereich der *Soft Issues*. Meyer zum Felde verwies darauf, dass diese Verantwortung auch heute noch bestehe und im Bereich Polizeiausbildung und Good Governance immer wieder eingefordert werde. Mit dem transatlantischen Zerwürfnis über den Irak-Krieg sei die Rolle der NATO in diesem Konflikt reduziert worden. Die seitens der

Vereinigten Staaten stattdessen gebildete *Coalition of the Willing* habe zu einem Stimmungstief in der deutschen Bevölkerung gegenüber der US-Regierung geführt. Parallel dazu hätten die Europäische Union und ihre Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) immer mehr Zuspruch erhalten, obwohl sie zu diesem Zeitpunkt noch nicht ausreichend entwickelt gewesen sei. Auch den Vereinten Nationen hätten viele zugeneigt, obwohl sie gar nicht über die notwendigen Kapazitäten verfügt hätten, alleine zu handeln.

Wandel der NATO nach dem Gipfel in Prag 2002

Der NATO-Gipfel in Prag im Jahre 2002 habe einen Wandel der NATO mit sich gebracht. Erstmals wurde mit der Nominierung eines neuen *Supreme Allied Commander Europe (SACEUR)* eine neue Kommandostruktur eingerichtet. Grundgedanke der damals eingeleiteten NATO-Transformation sei ein Gesamtkonzept gewesen, zu dessen Entwicklung viele Akteure miteinbezogen werden mussten, etwa die EU und die Vereinten Nationen, aber auch nationale bzw. internationale Nichtregierungsorganisationen (NRO). Dabei sei das Herantreten an die NRO wichtig gewesen: In verschiedenen Übungen hätte sich gezeigt, dass die Arbeit im Felde nur dann systematisiert werden könne, wenn auch auf institutioneller Seite auf höchster Ebene die dafür notwendigen Voraussetzungen geschaffen würden.



Bild links:
Rainer Meyer zum
Felde

Bild rechts:
Carlo Masala

Etwa zur gleichen Zeit hätten in den USA, so Meyer zum Felde, neue technische Möglichkeiten und Strategien die US-Streitkräfte revolutioniert. Bei diesem Quantensprung der USA habe kein Europäer fehlen wollen, aus Sorge darüber, dass in Zukunft aus diesem Grunde die Interoperabilität nicht mehr gegeben sein könnte.

Die heutige Bedeutung des *Comprehensive Approach* liege deshalb auch darin, dass die Briten und die Deutschen diese neue amerikanische Strategie um die zivil-militärische Komponente erweitert hätten, die schließlich in alle strategischen Grundlagendokumente der NATO eingeflossen sei. Meyer zum Felde beschrieb aber auch die unterschiedlichen Vorgehensweisen der Europäer und der Amerikaner: Während die Deutschen und die Franzosen der Meinung waren, die NATO solle bei dem bleiben, was sie schon kann, um dann mit denen zu kooperieren, die über die *soft skills* verfügen, wie beispielsweise die EU, hätten die Amerikaner eine NATO Stabilisierungsförderung aufbauen wollen. Die Vernetzung von NATO, EU und UN, resümierte Meyer zum Felde, stehe deshalb vor größeren Problemen. Die Zusammenarbeit von NATO und EU scheitere heute noch an den unterschiedlichen politischen Agenden von Paris, Ankara und Athen. Während Paris mittlerweile einen neuen Grundkurs eingeschlagen habe, verknüpfe Ankara sein Engagement in der ESVP beziehungsweise in der Abstimmung zwischen NATO und EU mit der Frage der Vollmitgliedschaft.

2006 – Weißbuch der Bundesregierung

Im Jahre 2006 habe die Bundesregierung schließlich im Weißbuch das eigene Grundverständnis zur Vernetzten Sicherheit dargelegt und damit in die deutsche Debatte eingeführt. Die angestrebte Harmonisierung der Verteidigungsprozesse von EU und NATO nehme laut Meyer zum Felde auf dieser Grundlage momentan immer mehr Gestalt an, indem es den Deutschen gelungen sei, das generisch-theoretische Konzept in einen politisch-strategischen Plan umzusetzen.

Auf nationaler Ebene könne man dagegen noch nicht von einem Erfolg sprechen. Meyer zum Felde sagte voraus, dass sich die nächste Generation mit dem Grundproblem auseinandersetzen müsse, dass die deutsche nationale Sicherheitsarchitektur mit den realen Rahmenbedingungen bzw. der Bedrohungsanalyse nicht mehr übereinstimme. Er schlug vor, die konventionelle Krisenbewältigungsfähigkeit zu erhalten, dabei die Möglichkeiten der kollektiven Verteidigung aufrechtzuerhalten sowie auch an der erweiterten nuklearen Abschreckung mit Blick auf die unverminderte Proliferation von Nukleartechnologie festzuhalten. Vonnöten sei zusätzlich aber auch eine aktive Abwehrfähigkeit gegen Angriffe mit ballistischen Systemen. Dies alles müsse zudem in ein zivil-militärisches Gesamtkonzept eingebettet werden.

Fehlen eines politischen Konzepts

Der Professor für Internationale Politik an der Bundeswehruniversität in München, Carlo Masala, griff in seiner Erwiderung die Diskussion um die Begriffsunschärfe aus der Einführung auf und stellte fest, dass mit dem Begriff der „Vernetzten Sicherheit“ bis heute kaum mehr verbunden sei, als ein Verfahren zur Koordination bzw. ein Mechanismus zur Erreichung eines abgestimmten Vorgehens. Es fehle also die inhaltliche Füllung des Begriffs. Masala forderte mehr Einsicht in die Tatsache, dass das Konzept der „Vernetzten Sicherheit“ nur dann realisierbar sei, wenn das übergeordnete Ziel gemeinsam mit der Bevölkerung erreicht werden könne. Das sei in Afghanistan lange Zeit nicht der Fall gewesen. Die Diskussion um die „Vernetzte Sicherheit“ solle viel mehr politisch-inhaltlich geführt und dabei stärker mit der politischen Zielsetzung und weniger mit Blick auf Verfahren verknüpft werden. Seiner Meinung nach werde jede Struktur versagen, wenn das dahinter stehende politische Ziel falsch sei. „Vernetzte Sicherheit“ erscheint Masala als Ersatzbegriff, als Metapher, um sich dafür zu entschuldigen, dass Streitkräfte ihre Aufgabe nicht mehr wahrnehmen

Bild links:
Werner Rauber

Bild rechts:
Christoph Grams



können, weil der politische Wille fehle. Einen großen Fehler sah Masala zudem in der Tatsache begründet, dass die Bundesregierung den Begriff als Gegenmodell zu militärischen Operationen benutze.

Schon konzeptionell unterschieden sich dabei amerikanische und deutsche Vorstellungen. Die USA hätten noch nicht begriffen, dass „Vernetzte Sicherheit“ mehr sei als die Beimischung ziviler Komponenten zu einer militärischen Mission. Die amerikanische Vorstellung, nach der sich die wichtigsten Akteure in einem solchen Konzept dem Militär hierarchisch unterordnen müssten, ließe es aus seiner Sicht scheitern. Es gebe NRO-Akteure, die man nicht an Bord bekäme, weil sie davon lebten, dass sie im Einsatzgebiet als „neutral“ angesehen würden, wie etwa die Organisation „Ärzte ohne Grenzen“. Masala sah durchaus die Möglichkeit, dass das Konzept der „Vernetzten Sicherheit“ an Relevanz verlieren könnte, wenn eine der Lehren aus dem Einsatz in Afghanistan wäre, dass der Wiederaufbau nicht gelingen könne. Am Ende seiner Bemerkungen forderte Masala eine politische Führungsrolle für das Konzept der „Vernetzten Sicherheit“. Nur ein klares politisches Ziel könne eine erfolgreiche Ressortkoordination nach sich ziehen. Bis heute kranke das Konzept der „Vernetzten Sicherheit“ an der fehlenden politischen Wahrnehmung in der Bundesrepublik und dies werde sich so schnell auch nicht ändern.

Diskussion

In der sich anschließenden Diskussion betonte die emirierte Professorin für Politikwissenschaft der Freien Universität Berlin, Frau Professor Helga Haftendorn, dass der Ansatz der „Vernetzten Sicherheit“ nur ein Mittel zur Zielerreichung sei. Dabei sei „Vernetzte Sicherheit“ für die Amerikaner aber etwas ganz anderes als für die Europäer. Das amerikanische Konzept entspreche überhaupt nicht dem deutschen, und das sei bis heute das größte Problem.

General a.D. Klaus Wittmann erklärte dann, dass Deutschlands Rolle in der zeithistorischen Analyse von Meyer zum Felde sehr akkurat geschildert worden sei. Ressortübergreifende Zusammenarbeit bleibe schwierig, nicht zuletzt weil die Debatte im Bündnis an einer Kontzentration auf komplizierte Strategien und einer zunehmenden Verwissenschaftlichung leide. Deshalb solle man eher dem Motto folgen: „Es gibt nichts Gutes, außer man tut es.“ In der ganzen Diskussion um die Vernetzung habe es die NATO zudem nicht geschafft, den Eindruck zu verwischen, sie wolle immer alles organisieren. Dabei habe man doch gewusst, dass sich mit dem Militär und den NRO zwei gegensätzliche Kulturen gegenüberstehen. Es gebe große Berührungängste, die es zu überbrücken gelte.

Masala betonte, die Probleme seien bei großen NRO wie etwa Amnesty International nicht mehr so gravierend, viel eher existierten sie noch bei *one man/woman* Organisationen, die überall auftreten, sich aber nicht koordinieren ließen. Mit ihnen müsse man umgehen lernen, damit sie bei der Erfüllung wichtiger Aufgaben nicht dauernd im Wege stünden.

Christoph Grams, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), bemerkte schließlich, dass das AA an den Grenzen seiner personellen Kapazitäten arbeite. Er betrachte es aber als das Ressort, das am ehesten eine Koordinationsfunktion wahrnehmen könne. Skeptisch zeigte er sich dagegen, ob es einem aufgewerteten, breiter aufgestellten „Bundes-sicherheitsrat“ tatsächlich gelingen könnte, diese Koordinierungsfunktion noch besser zu erfüllen.

Darüber hinaus kam die Frage auf, wie gut Deutschland in der NATO bzw. in der Einsatzhierarchie aufgestellt sei. Deutschland habe zwar großen Einfluss in dieser Hierarchie, ob es sich jedoch weiter durchsetzen kann, würde wesentlich davon abhängen, wie viele Truppenbeiträge es leisten werde. Deutschland



Hardy Ostry

leide noch immer unter der Perzeption, es wolle sich „im Norden“ nur mit der weniger gefährlichen Situation beschäftigen. Das komme bei den Bündnispartnern auf Dauer nicht gut an und könne Ansehen kosten.

Bedauert wurde, dass es keine ausschussübergreifende Sitzung im Bundestag gebe. Wenn das Konzept der „Vernetzten Sicherheit“ auch das Denken der Abgeordneten bestimmen solle, dann sollte es sich auch in den Strukturen der jeweiligen Gremien widerspiegeln. Dabei wurde auch darauf verwiesen, dass General James L. Jones als SACEUR derjenige gewesen sei, der vor allen Kommandeuren das Thema *Comprehensive Approach* am meisten unterstützt habe und zwar in dem Verständnis, dass nicht allein die Amerikaner koordinieren, sondern mit den anderen gemeinsam entschieden werde, was in Einzelfällen zu tun sei.

All dies müsse der Öffentlichkeit in Deutschland noch besser vermittelt werden. Dies scheitere aber schon daran, dass wir auch im Deutschen Bundestag über keine ausreichende außen- und sicherheitspolitische Expertise mehr verfügen. Deshalb könne es nicht verwundern, dass man dann auch nur wenig in die Gesellschaft hinein tragen könne. Oft komme deshalb der Eindruck auf, der *Comprehensive Approach* diene allein als Ersatz für eine überzeugende Erklärung, warum die Bundeswehr überhaupt in Afghanistan im Einsatz sei.

„VERNETZTE SICHERHEIT“ UND ENTWICKLUNG IN AFRIKA

Das zweite Panel zur Bedeutung der „Vernetzten Sicherheit“ in Afrika moderierte Hardy Ostry, Leiter der Abteilung Afrika und Naher Osten der Hauptabteilung Internationale Zusammenarbeit der KAS. Seit den 1990er Jahren und spätestens seit dem 11. September 2001 haben sich die Sicherheitsrisiken in der Region verstärkt und zwar derart, dass sie sich nicht mehr nur

auf militärische Art lösen lassen. Schon der Vertrag von Nizza und die Lissabonstrategie hätten gezeigt, dass eine Militärstrategie allein nicht erfolgreich sein könne und militärische Operationen der Entwicklung Afrikas nicht gerecht werden könnten.

Aus diesem Grund habe sich der Blick der deutschen Entwicklungszusammenarbeit geweitet und ziehe nun Sicherheitsaspekte stärker in Betracht. So stelle sich seit einigen Jahren auch die Frage nach dem Konzept der „Vernetzten Sicherheit“.

An dieser Stelle sprachen Werner Rauber Oberst i.G., Leiter der Abteilung Lehre am *Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre* (KAIPTC) in Accra (Ghana), und Christoph Grams, Fachkonzeptionist der GTZ.

Rauber stellte die Zielsetzung und Erfahrungen des KAIPTC vor. Das Zentrum ist offiziell 2004 von dem ghanaischen Präsidenten John A. Kufuor und dem deutschen Bundeskanzler Gerhard Schröder eröffnet worden. Benannt wurde es nach dem ehemaligen UN-Generalsekretär als Anerkennung seines Beitrags für den Frieden und die Sicherheit in der Welt. Deutschland hat sich 2002 mit 1,8 Millionen Euro an den Baukosten beteiligt, dicht gefolgt von Kanada, Großbritannien, Frankreich, Italien, Norwegen und den USA. Heute investieren zwanzig Geberländer in das Zentrum. Es wurde gegründet, um dem Bedarf an *Peacekeepers* in der Subregion Westafrikas und des ganzen Kontinents zu decken. Hier wird Personal ausgebildet, welches im multinationalen Umfeld operieren und mit Kontingenten anderer Länder kooperieren soll. Um sich den regionalen und internationalen Entwicklungen anzupassen, werden die angebotenen Seminare und Kurse inhaltlich jährlich neu überarbeitet. Obwohl die meisten Fördergelder aus Berlin kommen, wo sie von BMI und BMVg verwaltet werden, und 48 Prozent aller Kurse des KAIPTC von Deutschland finanziert werden, sehe sich die Bundesrepublik ledig-

*Bild rechts:
Das Kofi Annan Internationale
Peacekeeping Training Centre in
Accra wurde am 24. Januar 2004
offiziell eröffnet. Mit internationaler
Hilfe werden dort Peacekeeper
für den Einsatz in ganz Afrika
ausgebildet.*



lich als Stütze. Die Afrikaner seien daran interessiert, die eigentliche Arbeit selbst zu machen. Daher stammen 93 Prozent des Stabes aus Ghana. Das KAIPTC dient außerdem als Forschungszentrum für Prävention, Management und Lösung von Konflikten und als Einrichtung, in der *Peace Support Operations* für einen langfristigen Erfolg ausgearbeitet werden können. Bisher hat das Zentrum über 5000 *Peacekeeper* ausgebildet.

Die Einbeziehung Afrikas in die Arbeit sei wichtig, wenn verhindert werden solle, dass die Europäer weiterhin als Besatzer gesehen werden. Nur die Integration der Afrikaner in die Politik könne sie in ihrer Hoffnung auf Frieden bestärken. Verbindungen zur NATO werden eher kritisch gesehen. In den letzten Jahren habe sich auch China, das nicht nur als Rohstoffausbeuter gesehen werden wolle, im *Peacekeeping* hervorgetan und kooperiere mit dem KAIPTC.

Grams sprach anschließend über die Entwicklung für Frieden und Sicherheit und Schnittpunkte aus Perspektive der GTZ.

Zunächst bezog er sich auf den Jahresbericht 2008 „*Drugs and crime*“. Dieser zeige, dass es nicht nur wichtig sei, über Gewalt zu sprechen, die wie in Afghanistan von Konflikten hervorgerufen, sondern auch über solche, die durch Kriminalität ausgelöst werde. Die Entwicklungszusammenarbeit müsse daher die gesamte Gesellschaft in den Blick nehmen. Es gelte sich damit auseinanderzusetzen, dass es so viel Gewalt in einer Gesellschaft geben könne, dass Entwicklung dadurch gehemmt werde und Entwicklungschancen reduziert würden.

Es sei außerdem wichtig, jeglichen Rückfall in die Gewalt zu verhindern: „Nach der Krise ist vor der Krise.“ Um den Zyklus zu bremsen, müssten Mechanismen entwickelt werden, mit denen Konflikte in

Zukunft friedlich gelöst werden könnten. Es dürfe außerdem nicht vergessen werden, dass Gewalt Folgekosten nach sich ziehe. Ihre Folgen zu beseitigen, sei derart teuer, dass keine Gelder für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung zur Verfügung ständen, was wiederum einen verstärkenden Effekt auf Gewalt habe.

Deutschland habe bei der Entwicklungszusammenarbeit sehr schnell auf diese Herausforderung reagiert, indem es über die Themen Krisenprävention und Konfliktbearbeitung näher an Themen gerückt sei, die im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik liegen. Die Außen- und Sicherheitspolitik ihrerseits habe verstanden, dass Auslandsszenarien inhaltlich und zeitlich weiter gefasst werden müssen, als es der militärische Ansatz nahegelegt hat. Die Politisierung der Entwicklungszusammenarbeit als Antwort auf die Gewalt u.a. in Afghanistan ist somit ein neueres Phänomen.

Frieden und Sicherheit als Garant für politische Stabilität bedürfe einer sektorübergreifenden Konfliktbearbeitung und Gewaltkontrolle, um die Entwicklung von Gesellschaften zu ermöglichen. Dabei stelle sich die Frage, wie mit nicht-staatlichen Akteuren umgegangen werden solle, ohne die Frieden nicht wiederhergestellt werden könne. Diese Asymmetrie wird auch als „funktionales Äquivalent“ bezeichnet. Mit wem können Entscheidungen getroffen werden? Wie kann sich die Entwicklungszusammenarbeit in Friedensverhandlungen einbringen?

Als letzten Impuls gab Grams an, dass die Überlappung der klassischen Felder der Außen- und Sicherheitspolitik und der Entwicklungspolitik noch näher definiert werden müsse, um zu klären, was die einzelnen Politikfelder beitragen können und wollen. Wo liegen die Grenzen und wo gibt es Möglichkeiten der Zusammenarbeit? Wo finden sich strategische Stärken und wo ist Kooperation nicht möglich?



Diskussion

Die Teilnehmer nannten regionale Partner wie die Afrikanische Union (AU) durchaus als belastbaren Partner für eine Kooperation bei Einsätzen in Afrika. Die AU sei bereits in Burundi und Somalia eingesetzt und werde in Darfur gerade aufgebaut. Das Zentrum der regionalen Sektion werde in Addis Abeba mit chinesischer Hilfe eingerichtet. Insgesamt sei die AU aber noch schwach und es fehle bei europäischen Instanzen häufig die notwendige Geduld bei der Kooperation. In Afrika müsse man in anderen zeitlichen Dimensionen denken. Die AU verspreche sich aber viel von der Zusammenarbeit mit der EU. Allerdings habe die AU weiterhin große Probleme mit Subregionen wie der *Economic Community of West African States* (ECOWAS). Die Beziehungen seien nicht so stark wie mit UN und EU. Auch im KAIPTC als Exekutivorgan hänge man von den Direktiven der AU ab. Oft müsse man jene mehrmals auffordern, diese zu geben – ein Prozess, der eigentlich automatisch erfolgen sollte. Deshalb bleibe der Weg für die AU steinig.

Auf die Frage, welche entwicklungspolitischen Antworten es auf die Probleme der Piraterie gebe, wurde erwidert, dass es keine schnellen Antworten geben könne. Ein „entwicklungspolitischer Knopf“, den man drücken müsse, um der Piraterie den Nährboden zu entziehen, existiere nicht. Es könne momentan keine staatlichen Entwicklungsprojekte in Somalia geben,

da es dort keine offiziellen Partner beziehungsweise keinen somalischen Staat gebe, der eventuell eine Schwerpunktsetzung vornehmen würde. Solle man sich in eine Situation hineinbegeben, wo man mit „funktionalen Äquivalenten“ einen Dialog beginnt? Vielleicht sogar mit einer islamistischen Gruppe, die ansonsten eine Intervention überhaupt nicht begrüßen würde?

Die Sub-Sahara bleibe deshalb ein Problem. Es zeichne sich ein neuer Geschäftsverteilungsplan in der Welt ab. Die NATO konzentriere sich auf die wirklich virulenten Krisengebiete und die EU mache unter französischer Führung klar, dass die ESVP sich letztlich auf Afrika beschränke. Die Konzentration auf ein Vorgehen im Rahmen der ESVP in Kooperation mit einer noch embryonalen Afrikanischen Union stoße bei vielen in der Sicherheits-*Community* jedoch noch auf offenen Widerstand. Diese Kritiker glauben, es gebe momentan keinen vielversprechenden politischen Prozess in Subsahara-Afrika, den man militärisch absichern könnte. Obwohl es momentan keine sicherheitspolitische Herausforderung gebe, die sich mit Afghanistan messen könne, gibt es nach wie vor die Bitte, sich den kleineren Konflikten zu widmen, wie etwa der Kleinwaffenproblematik.

Am Ende der Veranstaltung konstituierte Michael Lange den Gesprächskreis zur Vernetzten Sicherheit. In den folgenden Veranstaltungen sollen einzelne Krisenregionen detaillierter analysiert werden.

Ziel des EUFOR-Einsatzes im Tschad war es, Flüchtlinge aus der Region Darfur, Sudan, zu schützen. Das Bild entstand im September 2008.

GESPRÄCHSKREIS „VERNETZTE SICHERHEIT“

Aufgrund der weltpolitischen Entwicklungen nach dem Ende des Kalten Krieges und der Terroranschläge vom 11. September 2001 haben nicht nur Fragen der „Inneren Sicherheit“ sondern – damit verbunden – auch neuartige Fragen der „Äußeren Sicherheit“ für die Bürger eine große Bedeutung erlangt: War die „gefühlte“ Bedrohung am Ende der Ära des Kalten Krieges eher gering, so hat diese, angesichts der Bilder von Terroranschlägen in der Welt, stark zugenommen. Das Thema Sicherheit ist in all seinen Facetten zu einem bestimmenden politischen Streitthema geworden.

Sicherheitsvorsorge beziehungsweise Terrorabwehr können angesichts neuartiger, international vernetzter terroristischer Bedrohungen heute nicht mehr nur „passiv“ im Rahmen einer Landes- beziehungsweise Bündnisverteidigung durch Abschreckung erfolgen, sondern müssen in wachsendem Maße „aktiv“, nicht zuletzt auch im Rahmen gefährlicher Auslands-/Anti-terroreinsätze erfolgen. Neben einer kurzfristigen Stabilisierung der Gebiete, von denen terroristische Bedrohungen ausgehen, durch Maßnahmen der Nothilfe und der militärischen Krisenintervention, stellt sich auch die Frage nach einer langfristigen Sicherstellung des Wiederaufbaus auf Entwicklung ausge richteter, staatlicher Strukturen.

Eine rein militärische Reaktion reicht in solchen Fällen nicht länger aus, zumal das Militär selbst nicht über alle heute notwendigen Kenntnisse, Strategien und Instrumente verfügt, die für eine nachhaltige Konfliktbeilegung in ihnen nicht vertrauten Krisengebieten (Entwicklungsländern) erforderlich sind. Die militärischen Interventionen können nur „Zeit kaufen“, um die für die Beseitigung der zugrunde liegenden Konflikte notwendigen politische Lösungen zu finden. Daher bedarf es einer oft nicht mehr nur nationalen sondern notwendigerweise internationalen Kooperation beziehungsweise Koordination verschiedenartiger Institutionen. Die daraus resultieren-

den Probleme sind Gegenstand sowohl wissenschaftlicher Erörterungen als auch der öffentlichen Auseinandersetzung in den Medien. Angesichts dieser neuen Herausforderungen muss die deutsche Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik ihre Konzepte, Strategien und Instrumente überdenken beziehungsweise anpassen.

Aus diesem Grunde hat sich die Konrad-Adenauer-Stiftung entschlossen, einen Gesprächskreis „Vernetzte Sicherheit“ ins Leben zu rufen, mit dessen Hilfe die notwendig erscheinende, beratende Begleitung dieses wichtigen Anpassungsprozesses erfolgen kann. Es ist das Ziel dieses Gesprächskreises, Experten aus verschiedenen Institutionen, die mit den oben beschriebenen Krisenszenarien befasst sind, auf gemeinsamen Podien zusammenzuführen, um regelmäßig aktuelle Bedrohungslagen zur Diskussion zu stellen und auf diese Weise einen festen Kreis von Teilnehmern des Gesprächskreises dauerhaft zu vernetzen. Auf eine gleichgewichtige Präsenz militärischer und ziviler Referenten wird dabei besonderer Wert gelegt werden, um die oft beklagte „Sprachlosigkeit“ zwischen diesen beiden Lagern überwinden zu helfen.

Das Team Außen-, Sicherheits- und Europapolitik der Hauptabteilung „Politik und Beratung“ plant für die kommenden Monaten Veranstaltungen des Gesprächskreises zu folgenden Themen:

10 Jahre Kosovo-Einsatz – Vom Krieg über Stabilisierung zum Staatsaufbau, Sicherheit und Öffentliche Gesundheit – Von „natürlichen“ Pandemien zu „künstlichem“ Bioterror, Maritime Sicherheit – Somalia zwischen Piraterie und Entwicklung, Polizeieinsätze in Krisenländern – Ziviler Schutz von Entwicklung.

Sollten Sie Interesse haben, an diesen Veranstaltungen teilzunehmen, achten Sie auf die Ankündigungen im Internet-Angebot der Konrad-Adenauer-Stiftung, wo Sie auch Informationen zu bisherigen Aktivitäten im Themenbereich „Vernetzte Sicherheit“ finden.

PUBLIKATIONEN DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG ZUM THEMA „VERNETZTE SICHERHEIT“

Alle Titel sind im Internet verfügbar.

Aus der Reihe Analysen und Argumente:

- Michael A. Lange | Dustin Dehéz: Neue Friedenshoffnungen im Nahen Osten
Ausgabe 53 | September 2008 | ISBN 978-3-940955-27-2
- Michael A. Lange: Der Nahe Osten nach der Gaza-Intervention
Ausgabe 61 | Februar 2009 | ISBN 978-3-940955-62-3
- Patrick Keller: Der NATO Gipfel 2009: Zum 60. Geburtstag ein neues strategisches Konzept?
Ausgabe 62 | März 2009 | ISBN 978-3-940955-65-4
- Patrick Keller: Argumente für Afghanistan. Ein Leitfaden durch die deutsche Debatte
Ausgabe 66 | Mai 2009 | ISBN 978-3-940955-88-3
- Heinrich Schwabecker: Russland. Eine einsame Weltmacht
Ausgabe 67 | August 2009 | ISBN 978-3-941904-05-7

Weitere Publikationen:

Arbeitskreis Junge Außenpolitiker | Patrick Keller
„Impulse 2020“. Akzente zukünftiger deutscher Außenpolitik
Zukunftsforum Politik Nr. 99 | April 2009 | ISBN 978-3-940955-74-6

Dustin Dehéz | Benedikt Franke | Luise Richter
Sicherheit und Entwicklung. Zur Kooperation zwischen
Sicherheitspolitik und Entwicklungszusammenarbeit
Januar 2008 | ISBN 978-3-939826-80-4

Einsatz: Mit der Bundeswehr im Kosovo
Ein Magazin der Journalisten-Akademie der Konrad-Adenauer-Stiftung
<http://journalisten-akademie.com/einsatz.pdf>

www.kas.de/publikationen



Herausgeber

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Rathausallee 12
53757 Sankt Augustin

Texte

Franziska Schwarzmann

Redaktion

Dr. Michael Lange

Fotos

dpa (Seite 3, 5, 9, 10),
Josephine Landertinger

Das Werk ist in allen seinen Teilen urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung in und Verarbeitung durch elektronische Systeme.

© 2009

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.,
Sankt Augustin/Berlin

ISBN 978-3-941904-10-1

www.kas.de