

Globaler Aktionismus reicht nicht

Deutschland braucht eine Debatte über seine Sicherheitspolitik

von Stephan Klingebiel



Dr. STEPHAN KLINGEBIEL, geb. 1962, leitet am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) die Abteilung „Governance, Staatlichkeit, Sicherheit“. Er ist Mitglied des Beirats „Zivile Krisenprävention“ der Bundesregierung.

Der Nachholbedarf an sicherheitspolitischen Debatten ist in Deutschland groß. Zwei Fragen stehen im Mittelpunkt notwendiger Diskussionen: zum Ersten die Frage nach der Art von neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen; zum Zweiten die Frage des politischen Umgangs mit diesen Herausforderungen. Die Europäische Sicherheitsstrategie vom Dezember 2003 hat auf beide Fragen sicherlich keine erschöpfenden Antworten, aber durchaus eine deutliche politische Orientierung geben können. Für die deutsche Debatte lassen sich einige Eckpunkte erahnen, die aber in vielen Bereichen inhaltlich und von der politischen Umsetzung weniger klar sind. „Erweiterte Sicherheit“ bzw. „vernetztes Sicherheit“ sind wichtige Schlüsselbegriffe geworden, die zum Ausdruck bringen sollen, dass sicherheitspolitische Herausforderungen heute sehr viel breiter und jenseits klassischer territorialer Bedrohungen zu verstehen sind. Sicherheit kann nicht sinnvoll in rein militärischen Dimensionen verstanden werden, da Risiken, die etwa von erodierenden staatlichen Strukturen oder von instabilen Situationen in „Nachkriegsländern“ (Afghanistan etc.) ausgehen können, nicht wirksam nur militärisch zu bearbeiten sind.

Ebenso klar zu sein scheint, dass es neuer Reaktionsmuster auf die neuen Risiken bedarf. Dies schließt einerseits die Beteiligung an militärischen Maßnahmen der UN, der EU und der NATO ein, wie dies in zunehmend dichter Folge von deutschen Einsätzen bei Friedensmissionen zum Ausdruck kommt. Andererseits ist ebenso klar, dass es einen breiteren Umgang mit diesen Herausforderungen geben muss, der deutlich über militärische Antworten hinausgeht und eine neue Qualität ressortübergreifenden Handelns erforderlich macht. Hier sind deshalb neben der Verteidigungspolitik vor allem die Außen- und die Entwicklungspolitik gefordert. Aber auch andere Ressorts spielen eine wichtige Rolle (Beispiel: Aufbau von Polizeistrukturen).

Auf der Suche nach einer deutschen Sicherheitsstrategie und -architektur sind es zwei Dokumente, die 2006 Aufschluss und Anlass zur Diskussion bieten könnten: zum einen das angekündigte und im Entwurfsstadium bereits kolportierte Weißbuch des Verteidigungsministers; zum anderen der kürzlich vom Bundeskabinett verabschiedete erste Umsetzungsbericht der Bundesregierung zum 2004 erstellten Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“. Das mediale Interesse am Aktionsplan und am Umsetzungsbericht ist erwartungsgemäß bescheiden. Dennoch ist der Aktionsplan für die deutsche Sicherheitsarchitektur ein potenzielles Referenzdokument, insbesondere wenn es um Politikfeld übergreifende Ansätze geht.

Im Aktionsplan selbst werden insgesamt 163 Aktivitäten (!) identifiziert, um „die Möglichkeiten der Bundesregierung auszubauen, die Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik noch stärker für die zivile Krisenprävention erbringen kann.“ Ein Ressortkreis wurde zur Umsetzung und zum Monitoring des Aktionsplans eingesetzt. Angesichts der großen Anzahl von Aktionen bedurfte es der Identifizierung einiger weniger „Leuchtturmprojekte“. Die Große Koalition bekannte sich in ihrer Koalitionsvereinbarung dazu, den Aktionsplan weiter umsetzen und den Ressortkreis sogar stärken zu wollen.

Welche Hinweise bietet nun der Umsetzungsbericht zur grundlegenden Orientierung? Hier sind vor allem drei Anhaltspunkte von Interesse: Erstens findet eine begriffliche und inhaltliche Anpassung statt, die durch die Überschrift „Sicherheit und Stabilität durch Krisenprävention gemeinsam stärken“ zum Ausdruck kommt. Der zivile Duktus des Aktionsplans wird begrenzt, was möglicherweise inhaltlich sinnvoll ist, aber zumindest zu einer sprachlichen Verwirrung beiträgt: „Der Begriff Zivile Krisenprävention ist (...) nicht als Abgrenzung zu militärischer Krisenprävention zu verstehen, sondern schließt letztere mit ein.“ Auch der Hinweis auf die Europäische Sicherheitsstrategie als wesentlichen Bezugsrahmen zeigt, dass der Aktionsplan einer veränderten Logik folgt, die über zivile Aufgaben deutlich hinausreicht.

Zweitens macht die schiere Darstellung der laufenden Aktivitäten im Rahmen des Umsetzungsplans deutlich, wie vielfältig die zivilen und militärischen Beiträge sind. Das Spektrum reicht von der Unterstützung „guter Regierungsführung“ in Entwicklungs- und Transformationsländern über die finanzielle, personelle und logistische Unterstützung der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur bis zu den regionalen Wiederaufbauteams in Afghanistan und dem Aufbau der neuen irakischen Streitkräfte. All die Aktivitäten lassen erkennen, wie notwendig eine inhaltliche Auseinandersetzung mit dem deutschen sicherheitspolitischen Engagement geworden ist, um Einzelmaßnahmen in einen strategischen Kontext zu stellen.

Drittens zeigt der Umsetzungsbericht, dass es nach wie vor an einem übergreifenden deutschen Ansatz mangelt. Aus der Summe all der Einzelaktivitäten lässt sich keineswegs automatisch so etwas wie das deutsche Modell der ressortübergreifenden Kooperation herauslesen. Dass der Aktionsplan wesentliche Fortschritte für mehr Kohärenz bringt, lässt sich bislang nicht erkennen. Dies gilt auch für die neu festgelegten Aufgaben im Pflichtenheft des Umsetzungsberichts, die eher vage bleiben. So beabsichtigt die Bundesregierung, nur zu prüfen, ob Leitlinien zur Institutionalisierung der internen Abstimmungsprozesse beim deutschen Konfliktengagement ausgearbeitet werden sollen.

Der praktische Handlungsdruck, um sicherheitspolitische Debatten ressortübergreifend voranzubringen, ist derzeit vorhanden. Mehrfach haben bereits Debatten über die deutsche Beteiligung an Friedensmissionen zu ersten Grundsatzdebatten über Ziele und Instrumente geführt. Bundespräsident Köhler hat bei der Kommandeurtagung im vergangenen Herbst strukturelle Fragen aufgeworfen, wie in der Bundesregierung, aber ebenso im Bundestag die politikfeldübergreifende Zusammenarbeit in der Sicherheitspolitik verbessert werden kann.¹ Im Bundestag bestehende Initiativen weisen in eine ähnliche Richtung.² Schließlich liegen Vorschläge beispielsweise des Präsidenten der Bundesakademie für Sicherheitspolitik³ vor, wie mit Strukturfragen der deutschen Sicherheitspolitik umgegangen werden kann. Der Umsetzungsbericht zum Aktionsplan kann mit dem Weißbuch dazu genutzt werden, die notwendige Debatte über die deutsche Sicherheitsstrategie zu führen.

Der Umsetzungsbericht zeigt, dass es nach wie vor an einem übergreifenden deutschen Ansatz mangelt.

¹ Bundespräsident Horst Köhler: Einsatz für Freiheit und Sicherheit, Rede bei der Kommandeurtagung der Bundeswehr am 10.10.2005 in Bonn.

² z.B. Markus Meckel (MdB) und Andreas Weigel (MdB): Aufruf zur Bildung einer Enquete-Kommission zur Reform der Sicherheitspolitik, Dezember 2005.

³ Rudolf Georg Adam: Fortentwicklung der deutschen Sicherheitsarchitektur, Ein nationaler Sicherheitsrat als strukturelle Lösung?, *Sicherheit + Stabilität*, 1/2006, S. 38–50.