

Online-Texte der Evangelischen Akademie Bad Boll

Das Konzept der vernetzten Sicherheit aus der Perspektive des BMVg

Generalmajor Erhard Bühler (Leiter des Einsatzführungsstab)

Ein Beitrag aus der Tagung:

Gesicherte Entwicklung?

Zunehmende Verschränkung von Sicherheits- und Entwicklungspolitik

Bad Boll, 3. – 4. November 2008, Tagungsnummer: 670108

Tagungsleitung: Matthias Wanzeck, Falk Schöller, Simona Scheibitz, Nicole Kimmel

Bitte beachten Sie:

Dieser Text ist ausschließlich zum persönlichen, privaten Gebrauch bestimmt. Jede weitere Vervielfältigung und Verbreitung bedarf der ausdrücklichen Genehmigung des Urhebers/der Urheberin bzw. der Evangelischen Akademie Bad Boll.

© 2008 Alle Rechte beim Autor/bei der Autorin dieses Textes

Eine Stellungnahme der Evangelischen Akademie Bad Boll ist mit der Veröffentlichung dieses Textes nicht ausgesprochen. Es gilt das gesprochene Wort.

Evangelische Akademie Bad Boll
Akademieweg 11, D-73087 Bad Boll
E-Mail: info@ev-akademie-boll.de
Internet: www.ev-akademie-boll.de

Das Konzept der vernetzten Sicherheit aus der Perspektive des BMVg

Generalmajor Erhard Bühler (Leiter des Einsatzführungsstab)

Dem an politischen Zusammenhängen interessierten Bürger muss die Verwendung des Begriffes „Vernetzte Sicherheit“, oder auch, – synonym verwandt, – „Comprehensive Approach“, Inter Government bzw. Inter Agency Approach in der öffentlichen Diskussion bisweilen inflatorisch, abstrakt und – je nach politischem Lager – ideologisch eingefärbt erscheinen. Ich möchte mich daher im Folgenden von dieser Abstraktheit lösen und Ihnen aus der Sicht des BMVg erläutern, was „Vernetzte Sicherheit“ in unserem Verständnis bedeutet und anhand des Beispiels Afghanistan aufzeigen, wie wir dieses Konzept in der Praxis anwenden.

Ich konzentriere mich dabei auf die Perspektive unserer Streitkräfte.

Welche Rolle werden Streitkräfte zukünftig im internationalen Krisenmanagement spielen und was subsumieren wir unter dem „Erweiterten Sicherheitsbegriff“?

Grundsätzlich gilt mehr als je zuvor: Streitkräfte alleine können keinen Frieden schaffen und auf sich gestellt keine dauerhafte Sicherheit gewährleisten.

Militär kann aber

- Zeit für diplomatische Lösungen und
- Sicherheit als Rahmen oder Voraussetzung für den Wiederaufbau durch zivile Institutionen schaffen.

Unverändert gilt unser im Grundgesetz verankerter Auftrag, Deutschland und seine Verbündeten zu verteidigen und die Bürger gegen Angriffe, äußere Gefahren und politische Erpressung zu schützen.

Das schließt die Fähigkeit ein, weltweit sowohl zur Verhütung von Konflikten und Krisen als auch zur gemeinsamen Bewältigung von Krisen und zur Krisennachsorge beizutragen. Darunter fallen beispielsweise die Rüstungskontrolle, Krisenfrüherkennung, Evakuierung und Geiselnbefreiungen.

DEU hat als Reaktion auf die verändernde sicherheitspolitische Situation im 21. Jahrhundert drei wesentliche Schlussfolgerungen gezogen und diese im „Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr“ zum Ausdruck gebracht:

1. Den Gefährdungen für unsere Sicherheit muss dort begegnet werden, wo sie entstehen.
2. Ein umfassender, vernetzter Ansatz ist erforderlich, der neben militärischen vorrangig politische, diplomatische, wirtschaftliche und entwicklungspolitische Mittel einschließt. (Die militärischen Mittel stehen dabei nicht im Vordergrund sondern folgen nach der Parlamentsbefassung einer Gesamtstrategie.)

3. Maßnahmen zur Krisenvorbeugung müssen zunehmend im multinationalen Verbund erfolgen. Dazu muss die Zusammenarbeit vor allem die Legitimation und Lastenteilung im Rahmen der VN, der NATO und der EU noch weiter intensiviert werden.

Diese drei Folgerungen stellen die Eckpfeiler des Konzepts der „Vernetzten Sicherheit“ dar, das mit diesem Weißbuch öffentlich vorgestellt wurde.

Dieses Konzept hat auf nationaler Ebene den Anstoß zu verbesserter und intensiverer ressortübergreifender Zusammenarbeit gegeben und diese nachdrücklich, vor allem bei der Umsetzung des AFG-Konzepts der Bundesregierung, vorangebracht. Alle betroffenen Ministerien und nachgeordneten Stellen arbeiten Hand in Hand, um Stabilisierung, Wiederaufbau und langfristige Entwicklung in AFG insgesamt zu einem nachhaltigen Erfolg zu führen.

Wie bedeutsam dieser vernetzte Ansatz heute für die Streitkräfte ist, verdeutlichte auch der NATO-Gipfel in Bukarest 2008. Hier wurde der „Comprehensive Approach“ nicht nur bei den offiziellen Erklärungen erwähnt, sondern er nahm dort eine Schlüsselposition im Rahmen der strategischen Überlegungen ein. Vernetztes Denken und Handeln wird heute als Voraussetzung für die internationale Krisenbewältigung gesehen. Das Konzept eines umfassenden, vernetzten und komplementären Ansatzes – auch in der NATO und der EU – gibt eine klare Zielrichtung vor, mit der sich auch DEU aktiv in die künftige internationale Krisenbewältigung einbringen und so die Interessen unseres Landes fördern kann.

„Vernetzte Sicherheit“ bedeutet allerdings nicht nur „ressortübergreifende Zusammenarbeit“, sondern steht darüber hinaus für eine umfassende Vernetzung staatlicher und nichtstaatlicher Akteure in einem Konfliktumfeld. Da, wo inner- und zwischenstaatliche Konflikte nicht mehr symmetrisch, sondern asymmetrisch verlaufen, ist das Bild von der klassischen kriegerischen Konfrontation nicht mehr anwendbar.

Es geht vielmehr darum, Konfliktlösungs-Mechanismen zu entwickeln, die die ganze Komplexität moderner Konfliktszenarien abbilden und einen umfassenden Lösungsansatz bieten.

Die Feststellung, dass Militär alleine keine Konflikte lösen kann, ist mittlerweile nicht mehr ideologisch verbrämt, sondern vielmehr „common sense“. Das bedeutet nicht, dass die klassische Gegenüberstellung von Freund und Feind nun ein für allemal aus den Geschichtsbüchern verschwinden wird oder militärisches Instrumentarium nunmehr obsolet ist; allerdings haben militärische Fähigkeiten und Fertigkeiten in den vergangenen beinahe 20 Jahren eine umwälzende Diversifizierung erfahren. Unsere Soldatinnen und Soldaten in den Auslandseinsätzen müssen mittlerweile über ein breit gefächertes Fähigkeitsspektrum von der interkulturellen Kompetenz, über das Denken in größeren, auch politischen, Zusammenhängen bis hin zur Anwendung ihres militärischen Handwerkszeugs verfügen. Hier sind wir noch nicht am Ende angekommen sondern befinden uns noch inmitten der Transformation.

Im Rahmen der „Vernetzten Sicherheit“ haben die sogenannten „alten Instrumente“ ihre Bedeutung also nicht ganz verloren, sondern sie haben eine Erweiterung und Modifizierung erfahren. Der Staat – bzw. dessen Instrumente – ist nicht mehr alleiniger Akteur; vielmehr ist ein Netzwerk mit vielen Instrumenten und damit vielen Akteuren, die sich inhaltlich ergänzen sowie in ihrem Zusammenwirken auch Synergieeffekte erzielen können, erforderlich, um den neuen Herausforderungen adäquat zu begegnen. In diesem Verständnis bedeutet „Vernetzte Sicherheit“ auch Effizienz- und Effektivitätssteigerung, die zugleich ressourcenschonend wirkt.

In den vergangenen Jahrzehnten hat sich die Lage in den Kriegs- und Krisengebieten der Welt verändert: Aus dem Nebeneinander – manchmal auch „Gegeneinander“ oder „Aneinander vorbei“ – von Militär- und Entwicklungspolitik ist bereits heute vielerorts ein vernetztes Miteinander geworden. Die Diskrepanz zwischen einer zuweilen ideologisch geführten Diskussion weicht immer mehr der pragmatischen Zusammen-arbeit vor Ort.

In diesem Miteinander liegen die Herausforderungen: Es gilt, einerseits in enger Abstimmung und andererseits in bewusster Abgrenzung der jeweiligen Verantwortlichkeiten, – gemeinsame Verantwortung, getrennte Verantwortlichkeiten – eine gemeinsame Zielsetzung, nämlich die Stabilisierung von Kriegs- und/ oder Krisengebieten, zu verwirklichen.

Die Internationale Gemeinschaft verfolgt zum Beispiel in Afghanistan eine doppelte Zielsetzung: In Abstimmung mit der afghanischen Regierung und der Bevölkerung soll sowohl der politisch-zivile Wiederaufbau als auch die Verbesserung der Sicherheitslage im Land vorangetrieben werden. Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung beschreibt die zentralen Herausforderungen für ihr Engagement vor diesem Hintergrund mit folgendem Leitsatz: Keine Sicherheit ohne Wiederaufbau und Entwicklung und kein Wiederaufbau und keine Entwicklung ohne Sicherheit.

Entscheidend für den Erfolg des ressortübergreifenden Ansatzes in AFG ist aus Sicht der Bundesregierung vor allem die Flexibilität bei der Gestaltung der Ressortzusammenarbeit, die eine bisweilen auch eine kurzfristige Reaktion auf akute Lageentwicklungen ermöglichen muss.

Berührungspunkte zwischen militärischen und entwicklungspolitischen Akteuren in AFG ergeben sich sowohl zwangsläufig durch die Koexistenz im Arbeitsalltag als auch systematisch – das heißt, sie werden gewollt und bewusst herbeigeführt.

Auf zwei Beispiele möchte ich intensiver eingehen:

1. Die zivil-militärische Zusammenarbeit/Ausland (CIMIC, ZMZ/A) und
2. den DEU PRT-Ansatz.

CIMIC-Kräfte sind integraler Bestandteil von Einsatzverbänden der Bundeswehr. Dabei werden in der nationalen Ausgestaltung der zivil-militärischen Zusammenarbeit drei Kernfunktionen für wesentlich gehalten:

- Die Gestaltung der zivil-militärischen Beziehungen
- Die Information, Beratung und Unterstützung ziviler Stellen und Akteure
- Die Mitwirkung bei der militärischen Operationsplanung und –führung.

Dabei schafft ein aktives Gestalten der militärisch – zivilen Beziehungen, die Voraussetzungen dafür, dass die zivilen Akteure ein Verständnis für Bedingungen, Möglichkeiten, Umfang und Grenzen militärischen Handelns einschließlich der militärischen Unterstützung für das zivile Umfeld entwickeln. Daneben wird das zivile und militärische Handeln, mit dem Ziel ein synergetisches Miteinander zu erreichen, harmonisiert.

Dies erfordert den Aufbau und die Koordinierung zivil-militärischer Kooperationsbeziehungen sowie den regelmäßigen Austausch von Informationen über die wechselseitigen Auswirkungen militärischen und zivilen Handelns.

Die CIMIC-Soldaten als Teil der „Provincial Reconstruction Teams“ (PRT) in Afghanistan pflegen regelmäßigen Austausch mit Vertretern internationaler und nationaler Geber, z.B. AA/BMZ und

GTZ, UNAMA und World Food Program (WFP). Durch CIMIC-Trupps und Patrouillen im Feld wird auf der Distriktebene zu den einheimischen wirtschaftlichen und politischen Akteuren sowie zu Nichtregierungsorganisationen Verbindung gehalten. Die CIMIC-Abteilung eines PRT bietet unter anderem im Zusammenwirken mit der Abteilung J2 (Militärische Sicherheit) und unseren Feldjägern Sicherheitstraining für zivile Hilfsorganisationen an. CIMIC-Arbeit ist somit gelebte „Vernetzte Sicherheit“ im Einsatz.

Das Informieren, Beraten und Unterstützen ziviler Stellen durch die Bundeswehr zielt ab auf das Unterstützen des zivilen Umfelds, das Erhöhen der Akzeptanz des Einsatzes bei der Zivilbevölkerung sowie das Einbringen von Leistungen der Bundeswehr zum Wiederaufbau der staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen, einschließlich der Infrastruktur, um so als militärischer Beitrag zur Realisierung der gesamtpolitischen Zielsetzung beizutragen.

Mittels der Projektarbeit soll durch eine sichtbare Verbesserung der Lebensumstände der Bevölkerung im Einsatzland eine verbesserte Akzeptanz der eingesetzten Truppe und ihres Auftrages erreicht werden. Dadurch wird ein Beitrag zur „Force Protection“ also zum Schutz und damit zur Erhöhung der Sicherheit unserer Soldaten im Einsatz geleistet. Mittel für CIMIC-Projektarbeit in Afghanistan werden grundsätzlich über Dritte („Donatoren“, u.a. AA, zivile Firmen, Vereine, Privatspenden und Spenden von Soldaten) und nicht aus Mitteln des BMVg bereit gestellt. Damit CIMIC und klassische Entwicklungszusammenarbeit (EZ) sich in Einsatzländern nicht gegenseitig behindern oder gar konterkarieren, sondern vielmehr sinnvoll ergänzen, sind Abstimmungsprozesse zwischen Militär und entwicklungspolitischen Akteuren unabdingbar.

Durch das Mitwirken an der militärischen Operationsplanung und –führung leistet CIMIC einen wesentlichen Beitrag zur Beratung des verantwortlichen militärischen Führers und dessen Entscheidungsfindung. Dies umfasst im Kern die Informationen und Bewertung über die Lage der zivilen Akteure einschließlich der Lage der Bevölkerung im Einsatzgebiet und die wechselseitigen Auswirkungen militärischen und zivilen Handelns als Teil der Lagebeurteilung.

Die PRT in den AFG Nordprovinzen, in denen Mitarbeiter von AA, BMI, Bundeswehr und BMZ vertreten sind, sind ein Beispiel für die effiziente Kooperation der Ressorts im Einsatzgebiet. Zivile und militärische Aspekte unseres Engagements in AFG sollen zu einem umfassenden Ansatz zusammengeführt werden. Dazu dient auch die „Doppelspitze“ im PRT-Stab. Der militärische Kommandeur und der zivile Leiter können so gemeinsam die Arbeit im PRT gestalten.

Zielsetzung der EZ ist grundsätzlich ein dauerhafter und langfristiger wirtschaftlicher sowie sozialer Wiederaufbau. Die militärische Komponente schafft dabei das notwendige sichere Umfeld für den Wiederaufbauprozess – so lange, bis die einheimischen Sicherheitsorgane in AFG dazu selbst in der Lage sind. Diese ressortübergreifende Zusammenarbeit der Bundesregierung im Nordosten Afghanistans hat sich bewährt. Sie ermöglicht – unter dem gemeinsamen Dach den Einsatz von zivilen und militärischen Komponenten bei klarer Abgrenzung von Aufgabenbereichen – die in AFG dringend notwendige Synergiebildung im Rahmen der Wiederaufbaubemühungen. Die EZ in AFG konzentriert sich auf Projekte in folgenden Bereichen: Wiederaufbau von Infrastruktur, Wirtschaftsentwicklung, Grundbildung sowie Förderung von Rechtstaatlichkeit und Demokratie. Die Bundeswehr ist ihrerseits bestrebt, durch den verstärkten Aufbau der afghanischen Sicherheitsorgane (Armee und Polizei) dazu beizutragen, die Schaffung eines sicheren Umfeldes für den Wiederaufbau weiter voranzubringen und es der afghanischen Regierung zu ermöglichen, langfristig Sicherheitsverantwortung eigenständig zu übernehmen.

Staatliche und nichtstaatliche Akteure müssen gemeinsam daran arbeiten, die Situation der Not leidenden Bevölkerung nachhaltig zu verbessern.

Die Welthungerhilfe hat in ihrer Publikation I/ 2008 einen Standpunkt zur „Zusammenarbeit mit militärischen Streitkräften“ formuliert. Mit einer zusammenfassenden Diskussion dieses „Standpunktes“, der gerade auch die Trennungslinie zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren in Konfliktszenarien beschreibt, will ich meinen Vortrag beenden.

Bei dieser Publikation handelt es sich um eines der seltenen und daher besonders hervorzuhebenden Papiere einer bedeutenden Nichtregierungsorganisation, in dem die Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen NRO und Militär systematisch dargestellt und Handlungsleitlinien für die verschiedenen Formen der Interaktion mit dem Militär formuliert werden. Ausgehend von der Feststellung, dass „in den vergangenen Jahren tiefgreifende Veränderungen im internationalen System“ stattgefunden haben, wird gefolgert, dass „Nichtregierungsorganisationen, die im Kontext von militärischen Interventionen humanitäre Hilfe und Entwicklungshilfe leisten, ihre eigene Praxis überdenken und einen kohärenten Ansatz für ihre Arbeit entwickeln“ müssen. Ich will hier nicht auf die Details der Argumentation eingehen, sondern zusammenfassend feststellen: Die Welthungerhilfe hat sich, durchaus im Sinne eines „vernetzten Ansatzes“, in den letzten Jahren im Hinblick auf die Frage nach der Zusammenarbeit mit militärischen Kräften deutlich bewegt. Die Bundeswehr plädiert gerade in unseren Auslandseinsätzen nachdrücklich für eine sogenannte „operative Abstimmung“ zwischen ihren Kräften und den NRO, um ein gemeinsames Ziel, sei es in AFG oder auf dem Balkan, zu erreichen. Die in früheren Zeiten propagierte Dichotomie von Bundeswehr und NRO ist sicherlich noch nicht überwunden, weicht allerdings zugunsten eines „Comprehensive Approach“ deutlich auf.

Ich fasse zusammen: Das miteinander abgestimmte Vorgehen von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren im Sinne eines „vernetzten Ansatzes“ ist ein adäquates Mittel, um der Komplexität und Diversifizierung der neuen sicherheits-politischen Herausforderungen angemessen begegnen zu können. Zwar erfordert die Überwindung althergebrachter Denkschemata Zeit und Geduld, doch ist dieses Umdenken vor dem Hintergrund der aktuellen Herausforderungen letztendlich unerlässlich. Die Bundeswehr kann dabei mit ihren Fähigkeiten zu einer umfassenden Konfliktlösung beitragen. Die Zusammenführung unterschiedlicher Expertisen und Instrumente ist nicht mehr eine Frage des „Ob?“, sondern vielmehr des „Wie?“. Das DEU PRT-Konzept, welches wir in AFG praktizieren, und welches beispielhaft von weiteren Nationen übernommen wurde, bildet den Ansatz der „Vernetzten Sicherheit“ in beinahe idealtypischer Weise ab. Es basiert auf der Überzeugung, dass langfristiger Erfolg zum Wohle der Menschen nur im Rahmen einer gemeinsamen Strategie aller handelnden Akteure realisierbar ist.