

---

# Ein sicheres Umfeld als Schlüsselaufgabe bei internationalen Friedens- und Stabilisierungseinsätzen

Thorsten Kähler

## *I. Umfassendes Sicherheitskonzept*

Deutschlands Sicherheit ist heute untrennbar mit der politischen Entwicklung Europas und der Welt verbunden. In den vergangenen 12 Jahren hat sich das internationale Umfeld tiefgreifend verändert. Zentrale Schlagworte, um die neue Lage zu verdeutlichen, sind DAYTON, der NATO-Russland-Rat, der Kosovo-Einsatz, die NATO-Erweiterung, die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, der 11. September 2001, Afghanistan, Kongo und der Libanon.

Wir leben in einer gefährlichen Welt. Globale Bedrohungen und Risiken sind vor allem der internationale Terrorismus, die weltweite Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und Trägermitteln. Weitere Gefahrenquellen für unsere Sicherheit bilden regionale- und innerstaatliche Konflikte, die Folgen von Staatszerfall und Staatsversagen sowie die damit einhergehende Entstaatlichung von Gewalt. Dieses wird besonders dort zu einem Problem für Deutschlands Sicherheit, wo sich dem internationalen Terrorismus Rückzugsräume und Operationsbasen eröffnen, wie dieses in Afghanistan der Fall war.

Die Bedrohung unserer Sicherheit ist im Gefolge einer unaufhaltsam voranschreitenden Globalisierung mehrdimensional geworden. In der Vergangenheit bewährte Strategien zur Abwehr äußerer Gefahren, wie Einhegung und

Abschreckung, reichen gegen die neuen asymmetrischen Bedrohungen nicht mehr aus. Deswegen können wir uns nicht mehr nur auf unser unmittelbares geographisches Umfeld konzentrieren und beschränken. Vielmehr ist es erforderlich, Risiken und Bedrohungen für unsere Sicherheit vorzubeugen. Wir müssen ihnen rechtzeitig dort begegnen, wo sie entstehen, um negative Folgen für Deutschland abzuwehren. Aber wir können uns nicht überall unbegrenzt beteiligen, wir müssen schon wegen unserer begrenzten Ressourcen Prioritäten setzen. Wo und wie wir uns militärisch engagieren, muss sich an den Werten, Zielen und Interessen unserer Außen- und Sicherheitspolitik und den eingegangenen internationalen Verpflichtungen orientieren. Sicherheit hat eine Innen- und eine Außenseite, und beide lassen sich immer weniger voneinander trennen. Sicherheit kann heute weder rein national noch allein durch Streitkräfte gewährleistet werden. Deswegen beruht die deutsche Sicherheitspolitik auf einem umfassenden Sicherheitsbegriff. Sie ist vorausschauend und multilateral angelegt.

Die Bundeswehr ist Instrument dieser Politik – nicht das einzige, aber ein wichtiges. Sie ist für eine gestaltende Einflussnahme in den internationalen Organisationen, in die wir eingebettet sind und die für unsere Sicherheit eine maßgebliche Rolle spielen, wie das transatlantische Bündnis, die Europäische Union und die Vereinten Nationen – unverzichtbar. Die Aufgaben der Mitgliedsstaaten dieser Organisationen haben zugenommen. An den Auslandseinsätzen der Bundeswehr wird dieses deutlich. Unsere Soldaten leisten inzwischen auf dem Balkan, in der Kaukasusregion, am Horn von Afrika, im Nahen Osten, in Afrika sowie in Asien ihren Dienst für den Frieden. Bislang haben sich über 200.000 Soldaten der Bundeswehr in den Krisengebieten der Welt engagiert. Gegenwärtig (Stand November 2006) sind rund 9.000 Soldatinnen und Soldaten im Einsatz, und diese Einsätze bedürfen einer überzeugenden Be-

gründung. Für jeden einzelnen der derzeitigen Einsätze gibt es diese Begründung. Aufgabe politischen Handelns ist es, diese jeweilige Begründung plausibel zu erklären und damit Politik transparent zu machen. Und die Einsätze müssen, wie in der öffentlichen Diskussion nicht zu Unrecht angemahnt worden ist, jeweils mit zielführenden zivil-militärischen Gesamtkonzepten verbunden sein – militärische „Concepts of Operation“ allein reichen nicht aus. Die Erfahrung der Bundeswehr im Einsatz zeigt ganz deutlich, dass unser umfassender Sicherheitsansatz richtig ist.

## *II. Konzept der „vernetzten Sicherheit“*

Ausdruck dieses umfassenden Sicherheitsansatzes ist unser Konzept der „Vernetzten Sicherheit“. Es spielt eine zentrale Rolle und zieht sich durch das gesamte Weißbuch der Bundesregierung zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr. Auf nationaler Ebene bedeutet dies, dass ein wirksamer Schutz unseres Landes und unserer Bürgerinnen und Bürger nur mit einer gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge und intensivierter ressortübergreifender Zusammenarbeit geleistet werden kann. Es geht darum, die Instrumente der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung zu integrieren. Wie bei einem Orchester müssen politische, militärische, entwicklungspolitische, wirtschaftliche, humanitäre, polizeiliche und nachrichtendienstliche Maßnahmen sorgfältig aufeinander abgestimmt sein, um die beabsichtigte Wirkung zu entfalten. Dies gilt für die gesamtstaatliche Sicherheitsvorsorge im Innern. Und es gilt ebenso für die Auslandseinsätze, an denen sich Deutschland in vielfältiger Weise, einschließlich der Bundeswehr, beteiligt.

Auf internationaler Ebene bedeutet dies, dass die zivilen und militärischen Instrumente der wichtigsten Akteure wirksam miteinander verbunden werden müssen. Wir brau-

chen eine bessere Vernetzung der Instrumentarien der Vereinten Nationen, der NATO und der Europäischen Union. Dies ist für den Erfolg von Konfliktverhütung und Krisenbewältigung von entscheidender Bedeutung. Wir sehen dieses aktuell vor allem am Beispiel Afghanistans. Denn wir haben es heute mit komplexen zivil-militärischen Missionen zu tun. Nur wenn lebensfähige staatliche, wirtschaftliche und gesellschaftliche Strukturen entstehen, bedürfen Stabilisierung, Wiederaufbau, Nationbuilding und langfristige Entwicklung nicht länger des militärischen Schutzes. Die internationale Truppenpräsenz kann schrittweise reduziert und schließlich ganz beendet werden. Das Ziel ist also eine selbsttragende Stabilität. Ob und wann ein solcher schrittweiser Truppenabzug möglich wird, hängt entscheidend von Fortschritten bei der zivilen Implementierung ab. Das ist auch genau der Grund, warum die Streitkräfte ein essentielles Interesse daran haben, dass die zivilen Akteure in den Einsätzen effizient sind und Erfolg haben.

Die Bundesregierung hat mit dem im Weißbuch dargelegten Ansatz der „Vernetzten Sicherheit“ ein wichtiges Konzept im Grundsätzlichen vorgelegt. Dieses spiegelt so weit wie möglich die Erfahrungen unserer Einsätze wider und auch zukünftige Trends – von Risikoanalysen bis zur Technologieentwicklung. Es steht vollständig im Einklang mit den strategischen Überlegungen im Bündnis und in der Europäischen Union. Dieser Ansatz hat in den zurückliegenden Monaten und Jahren den eingeleiteten Transformationsprozessen auch in der Bundeswehr bereits die Richtung gewiesen: noch konsequenteres Umsteuern in Richtung teilstreitkraftübergreifendes Denken, noch engeres Zusammenwirken von Streitkräften mehrerer Nationen, eine viel weiter reichende zivil-militärische Zusammenarbeit sowohl auf nationaler wie internationaler Ebene. Und dieses nicht nur bei der Durchführung, sondern bereits bei der Planung von Missionen.

### *III. Konkretisierungsschritte*

Was nun zu leisten ist, ist die Konkretisierung und Umsetzung dieses Grundkonzeptes. Wir müssen zu Maßnahmen kommen, die geeignet sind, die Wirkung aller zivilen und militärischen Aktivitäten bei unseren Einsätzen so zu verbessern, dass das Ziel „selbsttragende Stabilität“ insgesamt schneller erreicht wird. Dies ist zugleich der Schlüssel für jede sogenannte „Exit-Strategie“. Ein gutes Beispiel für die erfolgreiche Schaffung eines sicheren Umfeldes bei einer besonders fordernden Mission war die IFOR/ SFOR Mission zur Durchsetzung des Vertragswerkes von Dayton. Hier ging es von 1995 an darum, auf dem Balkan in einer von Krieg und Bürgerkrieg, Flucht, Vertreibung und Hass zerrütteten Region den Waffenstillstand zu überwachen, Kriegsparteien zu trennen, Waffen einzulagern, und geschlossene Abmachungen über Demobilisierung und Abrüstung wo nötig zwangsweise durchzusetzen. Erst im transatlantischen Rahmen des Bündnisses gelang es, den Frieden durchzusetzen. Das hatten die Europäer ebenso wie die Vereinten Nationen bis 1994 nicht vermocht.

Die NATO ist auch weiterhin der stärkste Anker der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, weil sie ein einzigartiges politisches und militärisches Instrumentarium zur Wahrung und Wiederherstellung von Frieden bereitstellt. In Bosnien und Herzegowina hat sie höchst erfolgreich das notwendige sichere Umfeld geschaffen und über ein Jahrzehnt aufrechterhalten. Dadurch konnten die Anstrengungen und Leistungen aller zivilen nationalen und internationalen Organisationen sowie der vielen Nichtregierungsorganisationen ihre Wirkung entfalten. Die anfänglich hohe Truppenpräsenz von über 60.000 Soldaten wurde mit den Fortschritten des Friedensprozesses schrittweise reduziert. Als weitreichende Stabilität erreicht war, konnte die Verantwortung für die mili-

tärische Absicherung an die Europäische Union übergehen.

Die künftigen Anstrengungen der NATO werden sich neben ihrer weiterhin gültigen Kernaufgabe der kollektiven Bündnisverteidigung zunehmend auf Stabilisierungseinsätze und militärische Unterstützung für die Wiederherstellung staatlicher Strukturen im Rahmen der Krisenbewältigung richten. Demzufolge muss es in Zukunft stärker darauf ankommen, alle der NATO bereits zur Verfügung stehenden politischen wie militärischen Instrumente und Kapazitäten koordiniert zu nutzen. Dies steht in Übereinstimmung mit dem deutschen umfassenden Verständnis von Sicherheit. Zusätzlich wird es notwendig sein, die Fähigkeit des Bündnisses zur Zusammenarbeit mit allen anderen internationalen Organisationen noch enger zu gestalten, insbesondere mit der Europäischen Union.

Denn gerade im Bereich der Konfliktprävention und Krisenbewältigung kommt der EU eine besondere Bedeutung zu. Im Unterschied zur NATO verfügt sie über ein breites Spektrum an zivilen und militärischen Instrumenten sowie über Fähigkeiten, die gleichzeitig angewendet, ihre Stärke ausmachen und parallel weiter ausgebaut werden. Durch die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die Europäische Sicherheitsstrategie, die Petersberg-Aufgaben, die EU-Battlegroups und das Civilian Headline Goal 2008 hat sich die EU zu einem weltweit anerkannten Akteur im internationalen Krisenmanagement entwickelt. Ziel muss es sein, Europas Handlungsfähigkeit im zivilen und militärischen Krisenmanagement noch weiter zu stärken.

NATO und EU stehen nicht in Konkurrenz zueinander, sondern leisten komplementäre Beiträge für unsere Sicherheit. Beide werden gebraucht – zunehmend auch auf Anforderung der Vereinten Nationen. Deutschland setzt sich deshalb dafür ein, dass das Verhältnis beider Organisationen zueinander in einer Weise verbessert wird, die zu einer

noch größeren Effizienz führt. Indem wir helfen, Doppelungen zu vermeiden, stärken wir die europäische und die transatlantische Sicherheit insgesamt. Und im Verbund zu dritt – NATO, EU, Vereinte Nationen – wollen wir mehr Synergien beim Krisenmanagement erreichen, die wir mehr denn je benötigen.

#### *IV. Engagement im Kosovo und in Afghanistan*

Näher sei noch auf die beiden anderen komplexen zivil-militärischen Missionen eingegangen, bei denen die Bundeswehr mit großen Kontingenten von jeweils fast 3.000 Soldaten zu einem sicheren Umfeld für die zivilen Akteure beiträgt – das Kosovo und Afghanistan. Im Kosovo wurden mit der Beendigung der Operation ALLIED FORCE 1999 die Voraussetzungen für den Einsatz ziviler und militärischer Kräfte zur Friedensimplementierung geschaffen. Der militärische Auftrag von KFOR beinhaltet insbesondere die Herstellung und Gewährleistung eines sicheren Umfeldes. Hierzu gehören vor allem der Schutz von Minderheiten, zurückkehrenden Flüchtlingen und Vertriebenen, die Sicherstellung der Bewegungsfreiheit der Bevölkerung, die Konfiszierung illegaler Waffen sowie die Unterbindung grenzüberschreitender Kriminalität. Am Beispiel KFOR zeigt sich, dass nachhaltige Friedenssicherung einen langen Atem erfordert, das Konzept auf Dauer jedoch erfolgreich ist. Der Einsatz der Bundeswehr im Kosovo bleibt weiterhin nötig.

Auch in Afghanistan leistet die Bundeswehr im Rahmen der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe ISAF einen wichtigen Beitrag für die dauerhafte Stabilisierung. Wir sind dort immer noch mit einem der größten Kontingente engagiert. Deutschland trägt seit Juli 2006 die Verantwortung für die Nordregion Afghanistans und verfolgt

in seinem Verantwortungsbereich einen ressortübergreifenden Ansatz aus militärischen und zivilen Komponenten. Dabei kommt den regionalen Wiederaufbauteams (Provincial Reconstruction Teams) eine zentrale Bedeutung zu. Sie bilden die Grundlage für den Aufbau staatlicher Strukturen in einem gesicherten Umfeld. Mit der Schaffung der Wiederaufbauteams wurde ein veränderter Ansatz auch im Bereich der Zivil-militärischen-Zusammenarbeit etabliert. Diplomatie, Entwicklungshilfe und Militär wirken hier gleichberechtigt in einem ressortübergreifenden Konzept zur Stabilisierung und dauerhaften Friedenssicherung vor Ort zusammen.

Die militärischen Maßnahmen dienen der Schaffung und Erhaltung einer grundlegenden Stabilität in der Region. Diplomatische Bemühungen gelten dem Aufbau staatlich-administrativer Strukturen, polizeiliche Unterstützung ist notwendig zur Reform des Sicherheitssektors. Entwicklungspolitische Maßnahmen befördern die Stärkung der Zivilgesellschaft und den Aufbau eines demokratischen Afghanistans. Die deutschen Soldaten erfüllen dort in Zusammenarbeit mit den Mitarbeitern des Auswärtigen Amtes, des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, des Bundesministeriums des Inneren sowie internationalen Partnern und Nichtregierungsorganisationen ihren Auftrag. Sie gewährleisten die militärische Präsenz, beteiligen sich an der Wiederaufbauhilfe und unterstützen bei der Ausbildung afghanischer Streitkräfte und Polizisten.

#### *V. Zukunftsperspektiven*

Aufgabe für zukünftige Einsätze und für eine erfolgreiche Sicherheitspolitik muss es sein, diese Vernetzung der unterschiedlichen nationalen und internationalen Akteure



weiter zu stärken und auszubauen. Wir brauchen dafür Ideen, schlüssige Konzepte, engagierte Debatten, abgestimmte Planungen und größtmöglichen Konsens beim gemeinsamen Handeln. Auf internationaler Ebene ist eine engere Abstimmung zwischen NATO, VN und EU erforderlich. Zwei Aspekte sind besonders wichtig: die praktische Kooperation vor Ort und die damit verbundene nötige Abstimmung der jeweiligen nationalen Maßnahmen, aber auch die Optimierung der planerischen Koordination mit den internationalen Dachorganisationen von Brüssel bis New York.

Die Welt, in der wir leben, bleibt gefährlich, Sicherheitspolitik wird auch in Zukunft nicht weniger Herausforderungen für uns bereithalten. Die Schaffung eines sicheren Umfeldes ist und bleibt eine Schlüsselaufgabe bei Friedensmissionen. Sie kann nur durch internationale Militärpräsenz geleistet werden. Umgekehrt müssen die zivilen Akteure das ihnen durch das Militär offen gehaltene Zeitfenster auch nutzen. Das Konzept vernetzter Sicherheit, das zivile und militärische Instrumente wirksam verbindet, ist anspruchsvoll in seiner Umsetzung, im nationalen Bereich und erst recht auf internationaler Ebene. Aber in ihm liegt der Schlüssel zum Erfolg.