

Grundsatzfragen an den Bericht der Weizsäcker-Kommission

# Bewahren und sichern

**Dieter Wellershoff**

Die Kommission unter Leitung des ehemaligen Bundespräsidenten Richard Freiherr von Weizsäcker hat ihre Empfehlungen unter das Motto „Erneuerung von Grund auf“ gestellt. Dieser Anspruch und die weit gehenden Empfehlungen lösen die Frage aus, wie gründlich die Untersuchung ist. Es gibt sicher keinen ernsthaften Dissens darüber, dass Frieden in Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und sozialer Wohlfahrt zu erhalten das Ziel deutscher Sicherheitspolitik ist. Unser Grundgesetz legt die Verantwortung für die Würde des Menschen – nicht nur des deutschen Menschen – als vorrangige Aufgabe in die Hände aller staatlichen Gewalt Deutschlands.

Die Doppelaufgabe der Streitkräfte bleibt auch nach den großen Veränderungen vor zehn bis zwölf Jahren qualitativ die gleiche: zunächst den Frieden zu bewahren und, wenn nötig, ihn wiederherzustellen und abzusichern. Sicherheitspolitische Stabilität und die Abhaltung (Abschreckung) von Aggression sind dabei die primären strategischen Ziele der Sicherheitspolitik. Dazu beizutragen ist die erste und originäre Aufgabe der Streitkräfte im Bündnis. Im Kommissionsbericht findet diese Grundfunktion im Frieden kaum Erwähnung. Er konzentriert sich auf die tagespolitisch nahe liegenden Fragen der Einsatzaufgaben mit eindeuti-

gem Schwerpunkt auf Krisenbewältigung. Letztere wurden zunehmend notwendig, wenn die regionale Stabilität empfindlich gestört war, weil der Frieden gebrochen wurde und Prävention und Abschreckung des Rechtsbruches versagten. Erst unter solchen Bedingungen ändert sich der Aggregatzustand der internationalen Beziehungen, und die Einsatzaufgaben der Streitkräfte jenseits von Friedenssicherung treten in den Vordergrund. Erst dann werden Krisen- und Verteidigungsoperationen notwendig.

Was aber bedeutet und wie erzeugt man sicherheitspolitische Stabilität? Was heißt Abschreckung in unserer Zeit? Wie groß ist unser Einfluss auf die Zielsetzung und die Strategie der Friedenssicherung durch unser Bündnis? Genügt es zu konstatieren, wir seien von Freunden und Partnern umgeben? Gibt es nicht andere Forderungen an die militärische Verteidigungsfähigkeit? Wie zuverlässig sind die Prognosen? Was tun, wenn Annahmen nicht eintreffen? Wie bewältigen wir das Taktik-Strategie-Dilemma, oder wie berücksichtigen wir mögliche Warn- und Vorbereitungszeiten bei der Streitkräfteplanung? Kann man den Bedarf an Streitkräften berechnen? Die Frage stellt sich im Zusammenhang mit der politischen Diskussion über die sechste Reduzierung der Bundes-

wehr in zwölf Jahren. Die Antwort ist eindeutig „nein“. In den Zeiten der bipolaren Welt war der Bedarf noch aus dem Streitkräftevergleich Ost-West ableitbar. Heute muss mit viel rechtem Maß, Erfahrung und zahlreichen Annahmen gearbeitet werden. Dabei gehen von der Veränderung die wichtigsten Signale der Bereitschaft aus, inwieweit wir uns für unsere Werte und Ideale, für unsere Interessen und unser Land einsetzen wollen. Dabei muss der präventiven Wirkung von präsenten und mobilisierbaren Kräften besondere Aufmerksamkeit gelten. Einige ziemlich abstrakte Kernbegriffe zur Bedeutung und zur Aufgabenstellung für Streitkräfte sind zu betrachten.

---

### **Kernbegriff Stabilität**

---

Unter Stabilität könnte man ein ausgewogenes Verhältnis von friedensfördernder Politik, von Interessenausgleich, von ausgewogenen Machtpotenzialen und problemarmen, idealerweise integrativen zwischenstaatlichen Beziehungen verstehen. Die sicherheitspolitische Lage ist in den vergangenen fünf Jahren seit der letzten Verkleinerung der Bundeswehr nicht stabiler geworden. Auf der Haben-Seite ist der Vollzug des Beitritts Polens, der Tschechischen Republik und Ungarns zur NATO zu verbuchen; auf der Negativ-Seite stehen die Unzufriedenheit Russlands darüber, die Kriege um Kosovo, Tschetschenien, der Auftritt neuer Nuklearmächte und das Chaos in Sub-Sahara-Afrika. Die Stabilitätszone in Mitteleuropa ist größer geworden, die Beistandspflichten für unsere neuen Partner aber auch. Die Unsicherheit über die Zukunft der Russischen Föderation und Weißrusslands dauert an. Es gilt in jedem Fall Henry Kissingers Hinweis, dass nach

erfolgreichen Reformen Russland nicht schwächer, sondern stärker dastehen wird. Die Aggressoren Saddam Hussein und Milošević sind zwar geschwächt, aber immer noch an der Regierung. Die Volksrepublik China lässt nach wie vor ihre Muskeln spielen. Sie verfügt über Interkontinentalraketen und bringt ihre maritime Rüstung auf einen modernen Stand. Die Welt ist nach wie vor ein unvermindert unsicherer Platz. Der Beitrag des NATO-Bündnisses und Europas in ihm zur internationalen Stabilität ist nach wie vor und in vollem Umfang nötig.

---

### **Mehrdimensionalität der Risiken**

---

Die Beschreibung der Aufgaben der Sicherheitspolitik im Bericht der „Von-Weizsäcker-Kommission“ beginnt in Ziffer 14 mit: „Zum ersten Mal in seiner Geschichte ist Deutschland ringsum von Bündnis- und Integrationspartnern umgeben und keiner Gefährdung seines Territoriums durch Nachbarn ausgesetzt.“ Das ist eine richtige, aber in keiner Weise hinreichende Feststellung. Sie beschreibt lediglich die terrestrische Sicht im Nahbereich. Sie verkennt, dass unsere Verteidigung auch die Abwehr von Angriffen auf unsere für unsere Existenz unverzichtbaren Seeverbindungen einschließt, dass Angriffen aus dem Luftraum vor allem durch Flugkörper entgegengetreten werden muss, dass die Gefahr durch importierte Konflikte von ausländischen binnenstaatlichen Problemen eher gestiegen ist, dass wir im elektromagnetischen Spektrum in der internationalen und intranationalen existenziell wichtigen Kommunikation verwundbar sind und vor allem dass wir Verpflichtungen zur Verteidigung eben jener Freunde und Partner übernommen haben, von de-

nen wir umgeben sind. Die zitierte Aussage zeugt von der traditionellen deutschen, zweidimensionalen Betrachtung der Bedrohung durch einen Angriff auf unsere Grenzen, aber leider nicht davon, dass die ganze Vielfalt des „Erweiterten Sicherheitsbegriffes“ wahrgenommen wird. Die Aussage zeugt von einer rein nationalen Sicht und ist nicht sehr bündnisfreundlich.

---

### Abschreckung

---

Abschreckung ist kein schöner Begriff. Dennoch gehört dieses Thema zu den Grundbedingungen des Zusammenlebens von Menschen und Staaten. Die Vermeidung des Begriffes der Abschreckung ist aufschlussreich. Es handelt sich jedoch nach wie vor um ein Rezept zur Sicherstellung der am Recht orientierten Friedenssicherung. Recht ohne Macht ist wirkungslos. Deshalb wird dem potenziellen Übeltäter ein für ihn erkennbar zu hohes Risiko des Fehlverhaltens entgegengehalten. Man darf nicht vergessen, dass der gegenwärtige, von uns allgemein als wohltuend empfundene Zustand ein Ergebnis erfolgreicher Abschreckung durch unser Bündnis ist. Der Einzelne darf an das Gute im Menschen glauben, der Staat und die Staatengemeinschaft müssen Aggression und massive Menschenrechtsverletzung mit einer empfindlichen Sanktion bedrohen. Die weit verbreitete einseitige Begriffsinterpretation „Abschreckung“ als Terminus der Nuklearstrategie lässt viele übersehen, dass die Abschreckung oder das Abhalten (französisch „dissuasion“) von jeder Art von Angriff auf Interessen und Schutzobjekte nach wie vor unverzichtbar ist. Die kriegsverhindernde Wirkung von Abschreckung beruht auf dem Gesamtarsenal an Fähigkeiten und der glaubhaften Bereitschaft, dieses im

Falle eines Angriffs auch zu mobilisieren und einzusetzen. Der Bedarf an Abschreckung ist grundsätzlich nicht geringer, sondern anders geworden. Insofern besteht sicher ein Reformbedarf.

---

### Abhängigkeit von Annahmen

---

Nachhaltige Sicherheitspolitik trifft Entscheidungen für die Zukunft, sie darf also nicht ausschließlich von der gegenwärtigen Lage ausgehen. Aber was wissen wir mit welcher Treffsicherheit über die Zukunft? Die mangelnde Qualität der Prognose haben wir vor zehn bis zwölf Jahren alle erlebt. Wer heute über die nächsten drei Jahre oder gar längere Zeiträume redet, muss sich fragen lassen, was er oder sie 1988 für 1991 vorhergesagt hat. Wenn man in einer Analyse nicht hinreichend viele Informationen hat, muss man notgedrungen Annahmen treffen. Annahmen sollten plausibel sein, man kann sie unter Umständen durch Extrapolation aus geschichtlicher Erfahrung ableiten oder durch Simulation oder Parallelbeispiele gewinnen. Wenn die Annahme nicht eintreffen sollte, ist man an den Anfang zurückgeworfen. Planerische Entscheidungen müssen gerade deshalb revidierbar bleiben. Drei Beispiele sollen die Fragwürdigkeit bestimmter Annahmen belegen:

*Erstens:* Es wird konstatiert, Russland müsse eigentlich im eigenen Interesse auf Partnerschaft und Zusammenarbeit mit dem Westen setzen. Wir sehen, dass es das nicht durchgehend tut. Es wird aber auch der Fall des Wiederaufbaus einer neuen Drohkulisse nicht ganz ausgeschlossen. In einem solchen Fall nimmt die Kommission an, man könne nach der Ansicht nicht genannter Fachleute von einer Warnzeit von acht bis zehn Jahren ausgehen. Die Wende der

sicherheitspolitischen Großwetterlage dauerte beim letzten Mal weniger als zwei Jahre. Von einer zukünftigen Klimaänderung in die andere Richtung anzunehmen, man hätte diese sehr große Warnzeit, ist sehr leichtfertig. Dies gilt umso mehr, als man weiß, dass die Ausbildung eines Kompaniechefs, die Einführung zusätzlicher Waffensysteme und der Wiederaufbau von Reservisten, die man aufgegeben hat, jeweils zehn Jahre und mehr dauern. Dabei geht es mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit nicht um den Wiederaufwuchs auf die ursprüngliche Dimension der Vor-Wendezeit, aber selbst die halbe Kapazität dieser Zeit ist nicht erreichbar, wenn man die Grundlage für die Aufwuchsfähigkeit so vollständig links liegen lässt, wie es im Kommissionsbericht geschieht.

*Zweitens:* Man vermisst eine glaubhafte Begründung für die Präzision der Festlegung auf zwei Krisenszenarien. Da diese Zahl als Multiplikator für Truppenstärken benutzt wird, handelt es sich offensichtlich um eine Annahme mit erheblichen Konsequenzen. Was wäre zum Beispiel, wenn die Zahl auf eine große, eine mittlere und eine kleine Krise verändert werden müsste?

*Drittens:* Die Annahme über die hinreichende Rekrutierung von potenziellen Freiwilligen für die Bundeswehr ist gewagt. Zurzeit wird nahezu die Hälfte der Freiwilligen aus den 135 000 Grundwehrdienstleistenden pro Jahr gewonnen. Dabei gelingt schon jetzt die volle Auffüllung eines erlaubten Kontingentes von 200 000 nicht: es gibt nur 187 000 Berufs- und Zeitsoldaten und freiwillig länger Dienende. Nach dem Kommissionsbericht wird jedoch angenommen, man könne in Zukunft 210 000 Berufs- und Zeitsoldaten bei nur etwa einem Viertel der heutigen Grundwehrdienstleistenden rekrutieren. Die Ableitung dieser

Annahme bleibt die Kommission unschuldig.

---

### Die Zeitachse

---

Die zeitliche Bedingtheit der verschiedenen Aufgaben und die daraus zu ziehenden Konsequenzen für die Präsenz und die Einsatzbereitschaft (auch der Unterstützung und Personalbereitstellung) der benötigten Truppe zeigt sehr komplexe Funktionalitäten. Das Thema Vorwarnzeit und die nach Abzug des Zeitbedarfs für die Mobilisierungsweisung und gegebenenfalls des Einsatzbefehls der Politik verbleibende Vorbereitungszeit weist Interdependenzen zwischen politischen und militärischen Faktoren auf. Zum Beispiel würde frühzeitiges Handeln in der Krise oder bei sich wieder aufbauender größerer Bedrohung des Bündnisinteresses erlauben, die Bereitschaft der Reservisten und der Ablösetruppen herunterzusetzen. Wie sicher aber kann man sein, dass die Politik sich rechtzeitig entscheidet. Die Entschuldigung für das nicht auszuschließende Zögern wird schon jetzt gelegentlich angedeutet: Mobilmachung bedeute Eskalation des Konfliktes. Man kann das auch umgekehrt sehen, dass nämlich ein Zeichen der Entschlossenheit in der Vorphase von Krisen oder möglicher Aggression den potenziellen Übeltäter zum Nachdenken und Einlenken bringt.

Die einfache Einteilung in Krisenreaktionskräfte (in der Terminologie der Weizsäcker-Kommission: Einsatzkräfte) und Hauptverteidigungskräfte hat sich schon heute durch die Notwendigkeit vielfältiger Abstufungen von Präsenz und Bereitschaft sachlich erledigt. Das Spektrum der militärischen Fähigkeiten reicht von sofort einsetzbaren Spezialeinheiten über die Einsatzkräfte à la Kommission bis zu Verteidi-

gungstruppen mit neun bis zwölf Monaten Vorbereitungszeit.

---

### Daueraufgabe im Frieden

---

Die Friedensdaueraufgabe heißt zunächst Stabilität und Abschreckung, zu der die Gesamtkapazität des militärischen Instruments einen ständigen Beitrag leistet, dessen Gewicht auch zum Einfluss unserer Regierung in den internationalen Bündnissen und Organisationen beiträgt. Konkrete Daueraufgaben der Bundeswehr sind die Mitwirkung in ständig zusammen operierenden alliierten Einsatzverbänden (zum Beispiel AWACS, Marineverbände) und in den nationalen und NATO-Führungseinrichtungen, die militärische Grundorganisation für Planung, Ausbildung und Logistik, die aktive Mitwirkung an den Vertrauen bildenden Übungen und Ausbildungshilfen des Programms „Partnerschaft für den Frieden“, an den durch die Wiener Dokumente der OSZE vorgeschriebenen Maßnahmen und an der Verifikation der Rüstungskontrolle.

Humanitäre Einsätze, Rettungsdienste und Sonderoperationen bedeuten sofortige Verfügbarkeit vollausbildeter kleinerer Heereseinheiten, einiger Kriegsschiffe und fliegender Aufklärungs-, Transport- und Rettungsmittel. Die Vorwarnung ist extrem kurz, der Umfang gering und Einsätze in der Regel kurz. Bereitschaft ist rund um die Uhr und über das ganze Jahr gefordert.

Krisenprävention ist in aller Munde. In der EU bereitet man eine zivile Kapazität zu diesem Zweck vor. In vielen Fällen ist Krisenprävention ohne militärische Rückendeckung oder aktive Beteiligung nicht möglich. Die vorbeugende Stationierung von Einsatzkräften bedeutet wenig Vorwarnung, begrenzten Umfang und unter Um-

ständen lange Dauer. Der Aufwand an Mitteln und das Risiko sind in jedem Fall geringer anzusetzen als für den Krisenbewältigungseinsatz, wenn das Kind in den Brunnen gefallen ist.

Krisenbewältigung kann kämpfende Friedenserzwingung und andere gefährliche Kampfeinsätze beinhalten. Solche Einsätze haben eine mittlere Vorwarnung, sind bisher von mittlerem Umfang gewesen. Eine nicht auszuschließende längere Dauer bringt das Problem der Ablösung, das heißt des Faktors vier oder fünf mit sich.

---

### Aufwendige Krisennachsorge

---

Krisennachsorge nach den Beispielen Bosnien/Herzegowina und Kosovo sind aufwendige Operationen, die auch viele nicht streitkräftetypische Fähigkeiten verlangen. Sie haben mittlere Vorwarnzeiten, werden nach mittlerer Vorbereitung angetreten und sind wegen langer Dauer und der Ablöse-notwendigkeit personalaufwendig.

Landes- und Bündnisverteidigung ist in der gegenwärtigen Lage sehr unwahrscheinlich, aber nicht ausgeschlossen. Die lange Vorwarnung kann mit einem bis zu zwei Jahren angenommen werden. Die letzte Wende dauerte etwa zwei Jahre, die Annahme des Weizsäcker-Berichtes von einer Warnzeit von acht bis zehn Jahren ist frei aus dem Raum gegriffen, die in diesem Zusammenhang nicht genannten Fachleute spielen eine zwar wenig wahrscheinliche, aber besonders existenzielle Gefahr leichtfertig herunter. Man kann jedoch von einer hinreichenden Mobilmachungszeit ausgehen, vorausgesetzt man hat seine Reserve nicht aufgegeben oder verkommen lassen. Eine Streitkräfteplanung, die diese Differenzierung berücksichtigt, ist hoch komplex und kann von einer Kommission gerechter-

weise nicht verlangt werden. Angesichts dieser Feststellung verwundert die Sicherheit, mit der die Kommission zu konkreten Zahlenangaben kommt.

---

### Die Signalwirkung

---

Abschließend ist noch einmal auf die Signalwirkung einer sechsten Reduzierung der Bundeswehr in zwölf Jahren hinzuweisen:

Dem eigenen Volk und vor allem unserer Jugend wird signalisiert, dass man in Bezug auf die äußere Sicherheit neue Prioritäten zu setzen bereit ist und im Falle des endgültigen Endes der Wehrpflicht auch der Übergang vom Bürgerstaat zum Dienstleistungsstaat beschleunigt wird.

Unserem Bündnis, vor allem auch unserem transatlantischen Partner, wird mitgeteilt, dass unser Staat seine Bündnispflichten weniger ernst nimmt und dass die Bundesrepublik auf der Skala der Verteidigungsaufwendungen weiter absteigt.

An die Soldaten und Zivilbediensteten der Bundeswehr geht die Mitteilung, dass die Rutschbahn fortgesetzt wird, dass viele Standorte geschlossen werden müssen und die Anforderungen an die Mobilität der Soldaten und ihrer Familien steigen werden. Besonders die Bevölkerung der aufzugehenden Standorte wird verunsichert. Die Kommission spricht von der Hälfte, das heißt von über 300 Standorten bei einer vorgeschlagenen Reduzierung unserer Bundeswehr um 100 000 Mann aktiver und 280 000 Reservesoldaten sowie 44 000 Zivilbediensteter.

An die Aggressoren und Völkerrechtsbrecher dieser Welt geht das Signal, dass Deutschland es mit seiner Sicherheit nicht

besonders ernst nimmt und nicht mehr ganz so verteidigungsbereit ist.

In der aktuellen Diskussion um die Bundeswehr wird ganz offensichtlich häufig Reduzierung mit Reform verwechselt, wobei niemand den Bedarf an Letzterer leugnet. Der Kommissionsbericht scheint eine Mischung zu sein aus nur mühselig verschleierter De-facto-Abschaffung der Wehrpflicht und dem Versuch, eine einseitige Trendwende zu einer freiwilligen Interventionstruppe herbeizuführen. Dabei zeigt sich in einem Minderheitenvotum des Berichtes die bemerkenswerte Allianz zwischen Kommissionsmitgliedern, die sich eine noch viel kleinere Bundeswehr ausschließlich aus Freiwilligen wünschen, und dem General, der eine Vollprofi-Truppe haben möchte.

Die „Erneuerung von Grund auf“ bedarf in jedem Fall im Lichte der deutlich kritischen Reaktion der Fachöffentlichkeit gründlicher Durchplanung durch Fachleute, bevor irreversible Entscheidungen gefällt werden. Der Reformbedarf ist erkannt, auch die Weizsäcker-Kommission hat vieles richtig beschrieben.

Die Modernisierung in Struktur, Ausbildung und Ausrüstung ist nicht durch immer neue Planungsvorgaben zu bewältigen. Der Irrglaube, man könne durch Personalreduzierung mehr Geld für Investitionen gewinnen, ist durch die Praxis mehrfach widerlegt worden. Der richtigen Schlussfolgerung der Kommission, dass die chronische Unterfinanzierung der Bundeswehr umgehend zu beenden ist, ist uneingeschränkt zuzustimmen. Das zusätzliche Plädoyer lautet: Die Bundeswehr und ihre Soldaten und zivilen Mitarbeiter brauchen Ruhe und Stetigkeit für die Reformen und kein weiteres Drehen an der Reduzierungsschraube.