

146. Bergedorfer Gesprächskreis

## Die Rolle der Bundeswehr in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik

28.–30. Mai 2010, Hauptstadtbüro der Körper-Stiftung, Berlin

### ZUSAMMENFASSUNG DER DISKUSSION

Diese Zusammenfassung enthält die Punkte der Diskussion, die wir für den aktuellen politischen Diskurs als besonders relevant erachten. Eine redigierte und autorisierte Fassung der gesamten Diskussion wird im 146. Bergedorfer Protokoll veröffentlicht.

#### I. Lehren aus bisherigen Auslandseinsätzen

Mehrere Teilnehmer zogen aus vergangenen Einsätzen die Lehre, zukünftige Auslandseinsätze mit **weniger Perfektionismus** und **mehr Realismus und Demut** anzugehen. Anstatt zu versuchen, Einsätze mit der Durchsetzung bestimmter Werte zu legitimieren, solle man sich auf pragmatische Kernanliegen beschränken. Im Widerspruch dazu stand die von einem Teilnehmer eingeforderte »**übergeordnete Idee**«, mit der man die Bevölkerung von einem Einsatz überzeugen könne.

Von mehreren Seiten wurde die Forderung erhoben, die Bundeswehr in Zukunft nicht mehr für »**nicht offen deklarierte politische Ziele**« einzusetzen. So sei der Kongo-Einsatz in Wirklichkeit ein Test Frankreichs gewesen, ob Deutschland seine angekündigte internationale Verpflichtung einlösen würde. Dies sei gegenüber der Öffentlichkeit aber unter Nennung anderer Gründe wie der Absicherung der Wahlen verheimlicht worden. Ein solcher »**politischer Missbrauch**« erwecke bei anderen Akteuren ein falsches Bild und demotiviere die Soldaten im Einsatz. Die Nachhaltigkeit und Wirksamkeit des Einsatzes im Kongo müsse im Nachhinein bezweifelt werden.

Im Sinne einer größeren Ehrlichkeit müsse die deutsche Politik auch Abschied nehmen von der wenig zielführenden Rhetorik, dass der **Einsatz von Soldaten immer nur »Ultima Ratio«** sei. In vielen Fällen sei der Einsatz von Militär in einer frühen Konfliktphase als präventives Mittel sinnvoll, um Schlimmeres zu verhüten.

#### II. Afghanistan

Die Teilnehmer unterzogen die deutsche Afghanistan-Politik einer kritischen Bewertung. Das Interesse an Selbstrechtfertigung dominiere, es gebe immer noch keine systematische **Bewertung der Wirksamkeit des Einsatzes**. Ohne eine solche regelmäßige Bestandsaufnahme könne aber die Akzeptanz der Bevölkerung nicht gewonnen werden. Andere sprachen von einem »**politischen Führungsversagen**« und von einer »**gesichtslosen Afghanistan-Politik**«. Eine politisch-

strategische Debatte sei von Seiten der Bundesregierung nie gewünscht gewesen. Deswegen sei der Einsatz in einer »**Akzeptanzkrise**« und überfordere die Gesellschaft völlig.

Afghanistan sei ein weiteres Beispiel dafür, dass die mit einem Einsatz verbundenen Ziele und Probleme nicht offen benannt würden. Es sei falsch, gegenüber der deutschen Öffentlichkeit darauf zu beharren, dass **Deutschlands Sicherheit auch am Hindukusch verteidigt** würde und dass dies nur durch eine Stabilisierung Afghanistans zu erreichen sei. In Wirklichkeit würden die Ziele der ISAF immer weniger erreicht – Nation-Building sei eben nur im europäischen Raum möglich. Es gehe bei dem Einsatz mittlerweile viel mehr um die Sicherheit der NATO als um die Sicherheit Deutschlands. **Al-Qaida** sei schon längst in andere Ländern abgewandert. Wie die Anschläge vom 11. September würden zukünftige Anschläge nicht von Afghanistan aus geplant, sondern in europäischen und amerikanischen Großstädten.

Generell müsse der Bundestag über die politische Begründung des Einsatzes viel ausführlicher diskutieren. Die Debatte sei **zu sehr auf das Militärische fixiert**. Sinnvoller als immer nur über die Größe des Militärkontingents zu diskutieren, sei es, die »**Politik mit Muskeln**« auszustatten und die deutsche diplomatische Präsenz in Afghanistan zu stärken. Im Vergleich zu anderen Ländern sei Deutschland hier immer noch stark unterrepräsentiert.

Die Erfolgsaussichten des Einsatzes wurden überwiegend als unsicher oder gering bezeichnet. In jedem Fall müsse Deutschland sich entscheiden, wie intensiv es sich bei der **Aufstandsbekämpfung** engagieren und wie weit es dabei gehen wolle. Der verstärkte Einsatz von **Sondereinsatzkräften** und **Drohnen** durch die amerikanischen Streitkräfte könne für Deutschland zu einer massiven Belastung werden. Im Hinblick auf die **Übergabe der Verantwortung an die Afghanen** forderte ein Teilnehmer eine Übergabe-Strategie, die von allen Akteuren und nicht von der Bundeswehr allein geplant würde. Die Übergabe sei nicht schnell abgeschlossen, sondern stehe für eine völlig neue Phase, die vorrangig von zivilen Akteuren getragen würde. Die Bundeswehr spiele hier nur eine Randrolle.

### III. Multilateraler Rahmen und bündnispolitischer Kontext

Einigkeit bestand darüber, dass deutsche Auslandseinsätze immer in einem multilateralen Kontext, vorzugsweise im Rahmen der EU oder NATO stattfinden sollten. In diesem Rahmen sei auch ein Handeln nach Art. 51 UN-Charta und die Beteiligung an einer »**coalition of the willing**« möglich.

Unterschiedlich bewertet wurden die nationalen Einsatzbeschränkungen, sogenannte »**Caveats**«, für die Bundeswehr. Deutschland müsse in der NATO grundsätzlich **dieselben Risiken tragen wie seine europäischen Verbündeten**, sonst werde die europäische Schicksalsgemeinschaft zerstört. Das bedeute beispielsweise auch ein stärkeres Engagement im Rahmen der Aufstandsbekämpfung in Afghanistan. Politisch motivierte Caveats seien kategorisch auszuschließen. Dem wurde entgegengehalten, die Bundeswehr könne nicht dasselbe Risiko tragen wie die Streitkräfte anderer europäischer Verbündeter, wenn es ihr dazu in der Bevölkerung an Rückhalt fehle oder sie über die notwendigen Fähigkeiten nicht verfüge. In der NATO werde es immer nationale Caveats geben.

Im Hinblick auf zukünftige Einsätze wurde die Frage aufgeworfen, ob es Sinn mache, abstrakt **deutsche Interessen** zu definieren und darauf aufbauend **Einsatzszenarien** zu entwerfen. Während einige forderten, deutsche außenpolitische Interessen konkret zu benennen und den möglichen Beitrag der Bundeswehr zu bestimmen, beharrten andere darauf, dass jeder Einsatz eine Einzelfallentscheidung sei. Anstatt theoretische Planspiele anzustellen, solle Deutschland die militärische Integration innerhalb der EU vorantreiben und sich beispielsweise für die Bildung einer **europäischen Armee** einsetzen. Dies sei in jedem Fall von elementarem deutschen Interesse. Bislang habe die Einbindung Deutschlands in die EU nicht zu einer konzeptionellen Grundlage für gemeinsame Auslandseinsätze geführt. Die Europäische Sicherheitsstrategie von 2003 und ihr Implementierungsbericht von 2008 seien ohne konzeptionelle Konsequenzen geblieben. Stattdessen würde die **Renaissance nationalstaatlichen Denkens** widerstandslos hingenommen.

#### IV. Entscheidungsprozesse und vernetzte Sicherheit

Viele Teilnehmer bemängelten die **mangelnde außenpolitische Koordinierung** zwischen Bundeskanzleramt, Ministerien und zivilen Akteuren. So sei es bisher nicht gelungen, dem Konzept der **vernetzten Sicherheit** Leben einzuhauchen. Auch habe es das Konzept nicht »nach Afghanistan geschafft«, weil von allen Seiten der Wille zur Vernetzung fehle. Seit Jahren funktioniere die Ressortabstimmung nicht; und die meisten NGOs wollten sich schlicht nicht mit der Bundesregierung abstimmen. Darüber hinaus fehle es der Bundesregierung an Planungs- und Analysekapazitäten. Ein zentrales **ressortübergreifendes Lagebild** zu Afghanistan gebe es beispielsweise immer noch nicht. Zur Zentralisierung politischer Planung und Führung solle deswegen der **Bundessicherheitsrat** ausgebaut werden. Gefordert wurden u. a. eine **nationale Sicherheitsstrategie** nach Vorbild der USA und ein **neues Weißbuch der Bundesregierung** noch in der laufenden Legislaturperiode.

Viele forderten, der **Bundestag** solle sich aus der **operativen Planung von Auslandseinsätzen** heraushalten; in Detailfragen müsse er klar machen, dass die Verantwortung bei der Exekutive liege. Auch beschränkten die informelle Entscheidungsfindung in Koalitionsorganen und die Vorabstimmung im Bündnisrahmen, etwa der NATO, deutlich die faktischen Entscheidungsmöglichkeiten des Bundestages. Einige forderten, der Bundestag solle **keine Mandatsobergrenzen** für Auslandseinsätze festlegen, weil die Bundeswehr sonst nicht schnell auf Veränderungen der Situation reagieren könne. Dem wurde entgegengehalten, der Bundestag habe sich den Anträgen der Exekutive noch nie widersetzt, wenn diese militärisch sinnvoll gewesen sei. Auch könne die Bundesregierung nach dem **Parlamentsbeteiligungsgesetz** bei Gefahr militärisch schnell handeln und die Zustimmung des Bundestags nachträglich einholen. Der Vorschlag, im Bundestag keine Bundeswehr-Mandate, sondern **»außenpolitische Mandate«** zu verabschieden, die alle relevanten Ressorts und das gesamte außenpolitische Instrumentarium umfassten, stieß auf große Zustimmung, die Realisierbarkeit einer solchen Idee wurde allerdings bezweifelt.

## V. Bundeswehr und Öffentlichkeit

Uneinigkeit herrschte über die Frage der Beziehung zwischen Öffentlichkeit und Bundeswehr. Ein Teilnehmer warf der deutschen Gesellschaft »**anhaltendes Desinteresse an der Institution Bundeswehr**« vor und forderte eine sehr viel stärkere gesellschaftliche und kulturelle Auseinandersetzung mit ihr. Die Gesellschaft habe sich das Bild des Soldaten, der »tötet und getötet wird, abtrainiert«. Andere widersprachen: die Solidarität mit der Bundeswehr nehme stark zu. Allerdings unterscheide die Bevölkerung zwischen der Institution Bundeswehr, der sie großes Vertrauen entgegenbringe, und den Auslandseinsätzen, die sie oft kritisch bewerte. Auf Dauer müsse sich jeder Auslandseinsatz öffentlich legitimieren. Der Bundestag spiele hier eine entscheidende Rolle. Akzeptanz im Bundestag entstehe durch eine möglichst genaue Evaluierung. Um die Beziehung zwischen Bundeswehr und Öffentlichkeit zu stärken, wurde die Einführung eines »**Tags der Streitkräfte**« und ein **jährlicher ökumenischer Gottesdienst** für die gefallenen Soldaten vorgeschlagen.

---

### Impressum

Koordination	Dr. Klaus Wehmeier, Dr. Thomas Paulsen
Redaktion	Bernhard Müller-Härlin
Kontakt	<a href="http://www.bergedorfer-gespraechskreis.de">www.bergedorfer-gespraechskreis.de</a>

INITIATOR

**Dr. Kurt A. Körber**

VORSITZENDER

**Dr. Richard von Weizsäcker**

Bundespräsident a.D., Berlin

DISKUSSIONSLEITER

**Dr. Thomas Paulsen**

Leiter Internationale Politik, Körper-Stiftung, Berlin

TEILNEHMER

**Judy Dempsey**

Korrespondentin für Deutschland und Osteuropa,  
International Herald Tribune, Berlin

**Botschafter Martin Erdmann**

Ständiger Vertreter der Bundesrepublik Deutschland  
im Nordatlantikrat, Nordatlantikpakt Organisation  
(NATO), Brüssel

**Wolfgang Gehrcke, MdB**

Sprecher für Außenpolitik und internationale  
Zusammenarbeit, Fraktion Die Linke, Deutscher  
Bundestag, Berlin

**Generalleutnant Rainer Glatz**

Befehlshaber, Einsatzführungskommando  
der Bundeswehr, Potsdam

**Eric Gujer**

Kommentator und Mitglied der Auslandsredaktion,  
Neue Zürcher Zeitung, Zürich

**Elke Hoff, MdB**

Sprecherin für Sicherheitspolitik, FDP-Fraktion,  
Deutscher Bundestag, Berlin

**Dr. Werner Hoyer, MdB**

Staatsminister, Auswärtiges Amt, Berlin

**PD Dr. habil. Markus Kaim**

Leiter, Forschungsgruppe Sicherheitspolitik,  
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

**Dr. Winrich Kühne**

Professor, School of Advanced International Studies  
(SAIS), Johns Hopkins University, Bologna

**Alexander Graf Lambsdorff, MdEP**

Erster stellv. Vorsitzender, Fraktion der Allianz  
der Liberalen und Demokraten für Europa (ALDE),  
Europäisches Parlament, Brüssel

**Suzana Lipovac**

Gründerin und geschäftsführende Vorsitzende,  
KinderBerg International e.V., Stuttgart

**Prof. Dr. Kenneth B. Moss**

Direktor und Professor, Department of National  
Security Studies, National Defense University/  
Industrial College, Washington, D.C.

**Winfried Nachtwei**

Ehem. Mitglied, Deutscher Bundestag, Berlin

**Matthias Naß**

Stellv. Chefredakteur, Die ZEIT, Hamburg

**General a. D. Dr. h.c. Klaus Naumann**

Generalinspekteur der Bundeswehr a.D., Otterfing

**Dr. Timo Noetzel**

Leiter, Forschungsgruppe Konfliktgeneratoren,  
Universität Konstanz

**Prof. Dr. Georg Nolte**

Professor, Lehrstuhl für Öffentliches Recht,  
Völkerrecht, Europarecht, Humboldt-Universität  
zu Berlin

**Robert von Rimscha**

Stellv. Leiter, Planungsstab, Auswärtiges Amt, Berlin

**Reinhold Robbe**

Wehrbeauftragter des Deutschen Bundestages a.D.,  
Berlin

**Volker Rühle**

Bundesminister der Verteidigung a.D., Hamburg

**Dr. Ulrich Schlie**

Leiter Planungsstab, Bundesministerium der Ver-  
teidigung, Berlin

**Thomas Silberhorn, MdB**

Sprecher für Auswärtiges, Verteidigung, Angelegen-  
heiten der EU, wirtschaftliche Zusammenarbeit und  
Entwicklung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe,  
CSU-Landesgruppe, Deutscher Bundestag, Berlin

**Dr. Constanze Stelzenmüller**

Senior Transatlantic Fellow, German Marshall Fund  
of the United States, Berlin

**Gisela Stuart, MP**

Mitglied, House of Commons, London

**Prof. Dr. Walther Stützle**

Senior Distinguished Fellow, Stiftung Wissenschaft  
und Politik (SWP), Berlin

**Daniel Vernet**

Leiter, Internetmagazin »Boulevard Extérieur«, Paris

**Dr. Richard von Weizsäcker**

Bundespräsident a.D., Berlin

**Dr. Klaus Wehmeier**

Stellv. Vorsitzender des Vorstandes, Körper-Stiftung,  
Hamburg

**Christian Wriedt**

Vorsitzender des Vorstandes, Körper-Stiftung,  
Hamburg