



Weißbuch 2016 und das Primat des Zivilen

Chance zur Weiterentwicklung des gesamtstaatlichen Ansatzes in der deutschen Sicherheitspolitik

Am 17. Februar 2015 hat Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen den Prozess zum neuen „Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr“ eingeläutet. Erstmals erfolgt dieser partizipativ unter Beteiligung von Experten¹ aus Politik, Wissenschaft, Gesellschaft, Medien und Industrie. Während das Weißbuch letztlich auf die Weiterentwicklung der Bundeswehr fokussiert, wird die zugrundeliegende strategische Begründung auch die zivile Dimension der Sicherheitspolitik beleuchten – nicht zuletzt, um durch den effektiven Einsatz ziviler Mittel die Notwendigkeit des Einsatzes der Bundeswehr zu minimieren. Damit ergibt sich die Chance, aber auch die Notwendigkeit, den gesamtstaatlichen Ansatz in der Sicherheitspolitik der Bundesregierung weiter zu stärken.

Zweck und Bedarf

Das Weißbuch ist das zentrale strategische Dokument zur Sicherheitspolitik Deutschlands. Es identifiziert die **Herausforderungen**, denen sich die deutsche Sicherheitspolitik zu stellen hat, und leitet daraus **Konsequenzen** für Auftrag, Aufgaben, Struktur und Ausrüstung der Bundeswehr als ein Instrument der Sicherheitspolitik ab.

In ihrer Rede auf der Bundeswehrtagung 2014 stellte die Verteidigungsministerin fest, dass sich die strategischen Rahmenbedingungen für die deutsche Sicherheitspolitik in den 10 Jahren seit Erstellung des letzten Weißbuchs im Jahr 2006 **dramatisch verändert** haben. Insbesondere nannte sie

- **Bedrohungen:** Terror durch den Islamischen Staat, Ebola-Epidemie, Machtpolitik des Kreml, Cyber- und hybride Kriegsführung;
- **Internationale Parameter:** Folgen des Arabischen Frühlings, Strategisches Konzept der NATO von 2010, Ambitionen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union;
- **Streitkräfteinterne Aspekte:** Aussetzung der Wehrpflicht, Neuausrichtung der Bundeswehr.

Über diese Veränderungen hinaus gibt es auch einige **konstante Bedrohungen:** internationaler Terrorismus, transnationale Kriminalität, Klimawandel, Migration und den Kampf um Ressourcen (wie z.B. Energie und Wasser). Auch die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen steht weiterhin auf der Agenda der deutschen Sicherheitspolitik.

Letztlich verlangen auch aktuelle, **unvorhergesehene Entwicklungen** wie die Eskalationen in Nahost, Osteuropa und Teilen Afrikas und die daraus resultierenden Flüchtlingsströme sicherheitspolitische Antworten und Reaktionsfähigkeit.

Diesen Herausforderungen kann **Deutschland nicht allein** begegnen und beabsichtigt dies auch nicht. Grundpfeiler deutscher und europäischer territorialer Sicherheit bleibt das Atlantische Bündnis. Darüber hinaus gilt es, sicherheitspolitische Antworten in Abstimmung mit Partnern und in multilateralen Strukturen zu finden und diese im Weißbuch 2016 zu skizzieren. Dies betrifft vorrangig die Europäische Union (bei der zurzeit die **Europäische Sicherheitsstrategie fortgeschrieben** wird), die Vereinten Nationen (die gegenwärtig ihre Peacekeeping- und Peacebuilding-Instrumente überprüfen) sowie die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE).

¹ Im Folgenden wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit ausschließlich die männliche Form verwendet. Es können dabei aber sowohl weibliche als auch männliche Personen gemeint sein.

Partizipativer Prozess

Im Vorlauf der Erstellung des Weißbuchs 2016 findet erstmals eine breite, zum Teil öffentlich geführte Diskussion mit internationalen Partnern, Experten aus Politik und Wissenschaft, der Zivilgesellschaft und den Ressorts der Bundesregierung statt.

Bis Oktober 2015 werden Expertenworkshops mit anschließenden offenen Kolloquien zu den vier **Rahmenthemen** des Weißbuchs durchgeführt. Sie widmen sich den Perspektiven

- der Sicherheits- und Verteidigungspolitik,
- der Partnerschaften und Bündnisse,
- des nationalen Handlungsrahmens und
- der Bundeswehr.

Fünf weitere Expertenworkshops sind zu **übergreifenden Themen** geplant. So führt das Auswärtige Amt einen Workshop zur *Herausforderung Krisenfrüherkennung* durch, das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung gemeinsam mit dem Verteidigungsministerium einen weiteren zum Themenbereich *Entwicklung und Sicherheit*.²

Nach Fertigstellung des Weißbuchs soll dann im Sommer 2016 die Vorlage im **Bundeskabinett** erfolgen, dessen Beschluss diesem strategischen Dokument gesamtstaatliche Geltung verschafft.

Stellenwert der zivilen Dimension

Streitkräfte allein sind nicht geeignet, Deutschlands Sicherheit nachhaltig zu gewährleisten, auch wenn das Weißbuch 2016 dieses Instrument in den Mittelpunkt stellen wird. Im Rahmen von Krisenprävention, Stabilisierung und Konfliktnachsorge ist der Einsatz von bewaffneten Streitkräften – und darüber herrscht weitgehende Einigkeit in der deutschen Politik – nur als *Ultima Ratio* vorzusehen. Bei jedem einzelnen Konflikt gilt es, die **geeignete Kombination** diplomatischer, entwicklungspolitischer, ziviler und militärischer Instrumente anlassbezogen anzuwenden, um vorausschauend, nachhaltig und letztlich erfolgreich zu wirken.

Denn nur dann, wenn zivile Mittel wirksam und nachhaltig Frieden und Sicherheit schaffen, kann der Einsatz militärischer Mittel vermieden werden. Insofern bietet der Weißbuch-Prozess die Chance, den gesamtstaatlichen Ansatz in der deutschen Sicherheitspolitik so zu stärken, dass er den **effektiven Einsatz ziviler Mittel gewährleisten** – und damit die Notwendigkeit des Einsatzes militärischer Mittel minimieren kann. Neben der Identifikation der möglichen Beiträge zivilen Handelns gehört hierzu auch die Ausgestaltung bereits existierender bzw. neu zu etablierender gesamtstaatlicher Instrumente.

Prominent ist hier der *Aktionsplan für einen schlagkräftigeren Auswärtigen Dienst* zu berücksichtigen, der als Ergebnis des von Außenminister Frank-Walter Steinmeier initiierten *Review 2014 – Außenpolitik Weiter Denken* entstand. Die Einrichtung einer Abteilung S (Krisenprävention, Stabilisierung und Konfliktnachsorge) im Auswärtigen Amt wurde bereits umgesetzt. Den Anspruch, diese Abteilung als **Plattform für ressortübergreifendes Handeln** der Bundesregierung in internationalen Krisen und Konflikten zu etablieren, sollte das Weißbuch 2016 untermauern. Dies gilt insbesondere für ressortübergreifende Krisenfrüherkennung, Analyse- und Strategieprozesse, Fortbildungen und Evaluierungen.

Die Erstellung des Weißbuch 2016 ermöglicht es also nicht nur den Planern im BMVg, die Zukunft der Bundeswehr als ein Instrument der Sicherheitspolitik auftrags- und zielorientiert zu gestalten. Das Weißbuch 2016 bietet auch die Gelegenheit, dem **Primat des Zivilen** in der deutschen Sicherheitspolitik Nachdruck zu verleihen, indem die Arrangements des gesamtstaatlichen Ansatzes konkret gestärkt werden.

² Das BMVg berichtet über diese Workshops auf seiner Website unter:
http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9pNyvdL3y1Mzi4qTS5Az9gmxHRQBg2ftX/.