

## **Vortrag von Prof. Dr. Volker Perthes: „Wissenschaft und Weißbuch“**

Berlin, 17.02.2015

Vielen Dank, sehr geehrte Frau Bundesministerin, liebe Frau von der Leyen, meine Damen und Herren. Sie haben mir ja tatsächlich, wie Sie, lieber Herr von Geyr, gesagt haben, den Vortragstitel „Wissenschaft und Weißbuch“ gestellt. Das könnte nun erstmal einen Gegensatz suggerieren - die abstrakte Wissenschaft hier, die praktische Arbeit am Weißbuch dort. Oder es könnte eine Einladung sein, dass die policy-orientierte Wissenschaft sich einbringt in den vorgesehenen Prozess zur Erstellung eines neuen Weißbuchs. Ich will das genauso verstehen und vier Dinge tun: zuerst werde ich tatsächlich ein paar Worte sagen dazu, was Wissenschaft leisten kann für einen solchen Prozess oder für Strategieentwicklung; dann aber auch ganz kurz anführen, was das strategische Umfeld heute von uns verlangt oder wie es sich darstellt. Ich werde dann einige Bemerkungen machen zu den Inhalten - sehr selektiv - und zur Aufgabe eines Weißbuchs und schließlich noch etwas zu dem von Ihnen, Frau von der Leyen, ja schon angesprochenen Prozess der öffentlichen Debatte dieses Weißbuchs sagen.

Was also kann Wissenschaft zum Weißbuchprozess oder zur Strategieentwicklung beitragen? Zunächst, ich glaube, das muss man sagen: Sie kann eines nicht, was auch ein Weißbuch nicht kann und nicht versuchen sollte, nämlich Vorhersagen zu machen über etwa die zukünftige geopolitische Entwicklung, über die nächste Krise vielleicht, in der dann ein Einsatz der Bundeswehr diskutiert wird. Wissenschaft kann natürlich Grundlagenforschung betreiben, die wichtig ist, auch für Strategieentwicklung, über die Dynamiken des internationalen Systems. zum Beispiel, oder über Konfliktodynamiken oder Konfliktlösungen. Wissenschaft kann Begriffe und Konzepte entwickeln, die dann vielleicht von der Politik aufgegriffen werden. Vernetzte Sicherheit ist ein solcher Begriff, der im letzten Weißbuch ja eine ganz zentrale Stellung gehabt hat. Auch wenn Wissenschaft wie erwähnt die Zukunft nicht vorhersagen kann, so kann policy-orientierte Forschung, und das ist ja ein ganz bestimmter Bereich der Wissenschaft, wie wir bei der SWP oder auch die Kollegen von Chatham House sie betreiben, so kann policy-orientierte Forschung sehr wohl Beiträge zur Frühwarnung, zur Antizipation von Risiken und damit auch zur strategischen Vorausschau leisten. So kann die Forschung sich beispielsweise mit bestimmten Elementen und Faktoren beschäftigen, die heute noch nicht auf dem Radarschirm der großen Politik sind. Ich nenne mal ein paar Beispiele: soziale Entwicklungen in der arabischen Welt oder gesellschaftlich-politische

Diskurse in China oder Russland, Sie kann auch, und ich glaube das ist ganz wichtig, sehr bewusst Szenarien entwickeln und Situationen durchspielen, die gerade nicht wahrscheinlich sind, und damit zur Festigung der Erkenntnis beitragen, dass das Ungeplante in der internationalen Politik eben nicht die Ausnahme, sondern immer der Normalfall ist. Die nächste Krise, so viel kann ich ziemlich sicher sagen, wird gerade da nicht ausbrechen, wo wir sie heute erwarten. Policy-orientierte Forschung kann nicht nur informieren, das kann sie auch, und Ideen entwickeln, das soll sie auch, sondern sie soll und sie muss auch gelegentlich irritieren, zum Beispiel indem sie Fragen stellt, die die Politik bessert nicht stellt, weil das unmittelbare politische Wirkungen hätte. Ich gebe auch hier ein paar Beispiele: Die Frage, ob Europa eigentlich vorbereitet wäre auf die Machtübernahme radikaler Islamisten in einem großen ölfördernden Staat? Oder ob Europa vorbereitet wäre auf einen massiven destabilisierenden Cyberangriff auf ein kleines EU-Land? Die policy-orientierte Forschung kann zudem mit dem notwendigen Abstand zur operativen Politik, den sie braucht, deutlich machen, wo vielleicht unsere eigenen politischen Entscheidungen Entwicklungen fördern könnten, die uns heute oder morgen Sorgen machen sollten.

Mein zweiter Punkt ist: Wie sieht das gegenwärtige internationale System aus? Ganz telegrafisch gesprochen: wir sehen, dass die Kräfteverhältnisse zwischen den großen Staaten sich rasant verändern, wir hören gewissermaßen, wie es im tektonischen Gebäck der Weltordnung knirscht. Wir sehen aber gleichzeitig, dass Staaten nicht mehr die einzigen relevanten Akteure in der internationalen Politik sind. Wir sehen, dass alle Akteure, Staaten und nichtstaatliche Akteure sehr viel stärker vernetzt sind als das noch im 20. Jahrhundert der Fall war, und wir sehen auch dadurch eine radikale Beschleunigung aller Interaktionen, die viel Druck auf die Politik macht. Wir sehen zudem, dass Ordnungen - die internationale Ordnung, regionale Ordnungen, auch normativ-institutionelle Ordnungen, wie die europäische Sicherheitsordnung - unter Druck geraten. Für das sicherheitspolitische Umfeld unseres Landes und Europas insgesamt heißt das, dass unterschiedliche heterogene Herausforderungen gleichzeitig auftreten. Ein Beispiel wäre etwa die Bedrohung einer regionalen Ordnung durch einen großen Staat oder große staatliche Akteure, die geopolitische Vorteile suchen, wie wir dies aus dem 19. oder 20. Jahrhundert kennen, möglicherweise ergänzt durch Staatszerfall oder durch die Gefährdung von Staaten, die wir eigentlich als Partner brauchen, sowie durch nichtstaatliche Akteure, die ideologische, konfessionelle oder kriminelle Motive verfolgen können. Ich glaube, im Gegensatz zu einem Teil der Debatte, nicht so sehr daran, dass das, was wir als hybride Kriegsführung bezeichnen,

so neu ist. Die Kombination von Aggression, Sabotage, Subversion und Propaganda müssen wir vielleicht nur wieder neu wahrnehmen. Es hat sie ja auch im Kalten Krieg durchaus gegeben.

In dieser Lage erleben wir auch, dass die USA und ihre europäischen Partner sich zwar der Bedeutung der westlichen Allianz, der NATO, wieder stärker bewusst sind als das vor 10, 12 Jahren nach dem Irak-Krieg der Fall war, dass aber gleichzeitig die Prioritäten zwischen USA und den europäischen Staaten auseinander driften. Die USA fokussieren sich immer mehr auf Asien/Pazifik, während wir hier in Europa zunehmend selbst definieren müssen, wie wir mit Bedrohungen von Ordnung in Europa und seiner unmittelbaren Nachbarschaft umgehen und je mehr wir in Europa also selbst die geforderte Führung übernehmen, desto mehr werden wir vermutlich auch Differenzen über das richtige Vorgehen mit unseren NATO-Partnern haben. Wir sehen das beim Stichwort Waffenlieferungen an die Ukraine oder NATO-Mitgliedschaft der Ukraine. Das Fazit, oder vielleicht das paradoxe Fazit hierbei ist: wir brauchen einander wieder mehr in der NATO. Wir wissen das auch auf beiden Seiten des Atlantiks, aber wir werden uns bei Prioritäten und Handlungspräferenzen nicht immer einig sein und vielleicht häufiger auch kritisch miteinander diskutieren müssen.

Was kann – mein dritter Punkt - ein Weißbuch und was soll ein Weißbuch behandeln? Es sollte zunächst einmal eine umfassendere sicherheitspolitische Analyse geben als das, was ich hier angedeutet habe. Aber es ist gleichzeitig, und das ist wichtig, kein Planungsdokument. Es dient vielmehr dazu, die eigene Position, die eigene strategische Orientierung nach innen und außen zu beschreiben - Sie haben das gesagt, Frau Ministerin -, also Bürgern und internationalen Partnern gegenüber klarzumachen, was Deutschland in der internationalen Politik, insbesondere in der internationalen Sicherheitspolitik, sein will, welche Prioritäten Deutschland setzt und wie es sicherheitspolitische Herausforderungen angehen möchte, kurz: welche Handlungspräferenzen Deutschland hat. Frankreichbeispielsweise, und ich bin froh, dass wir gleich zwei französische Botschafter hier sitzen haben, hat in seinem Weißbuch vor zwei Jahren die Frage danach, was das Land seinem eigenen Selbstverständnis nach sein will, mit der Formel beantwortet, Frankreich sei eine europäische Macht mit globaler Reichweite: „une puissance européenne au rayonnement global“. Ich bin mir nicht sicher, dass wir in Deutschland Konsens über eine ähnliche oder ähnlich einfache Formel finden können. Ich habe da selbst auch allenfalls Elemente anzubieten. Nach meinem Verständnis sollte Deutschland sich als

verantwortliche mittlere Macht verstehen, die mit anderen zusammen die europäische und die globale Ordnung wahrt und entwickelt.

Der Fokus auf Ordnung verweist dabei auf unser vitales Interesse an der Aufrechterhaltung verlässlicher Regeln in einer offenen, verrechtlichten internationalen Welt. Die Einordnung als mittlere Macht oder Mittelmacht, die im deutschen Diskurs nicht sehr beliebt ist, verweist auf die Stellung im internationalen Machtgefüge und auch auf die Begrenzungen unserer Gestaltungsfähigkeit. Eine verantwortliche Mittelmacht, und das Adjektiv ist natürlich sehr wichtig hier, wird sich in ihrem internationalen Umfeld immer bemühen, zur Problemlösung beizutragen und kooperative Problembearbeitung zu suchen. Eine verantwortliche mittlere Macht zieht sogar einen Teil ihrer soft power, ihrer sanften Macht, aus ihren Problemlösungsfähigkeiten und ihrer Problemlösungsbereitschaft. Anders als Staaten mit Großmachtansprüchen wissen Entscheidungsträger und weiß auch die Öffentlichkeit einer solchen verantwortlichen mittleren Macht, dass ihr Land allein zu klein ist für die globalisierte Welt, dass es also immer auf multilaterale Zusammenarbeit angewiesen ist und nicht überall eine führende Rolle spielen kann. Sie wissen aber auch, dass ihr Land zu groß ist, um sich angesichts bedrohlicher internationaler Entwicklungen einfach wegzuducken oder nur funktionale Nischen auszufüllen. Stattdessen wird eine solche verantwortliche mittlere Macht Führung und Mitführung, Co-Leadership dort anbieten, wo sie besser zur Problemlösung beitragen kann als in anderen Politikfeldern. Auch deshalb ist es richtig, wenn das Weißbuch nicht nur etwas zu funktionalen Aufgaben, sondern auch zur geografischen Ausrichtung aussagt. Es ist keine Frage, dass ein so globalisiertes und vernetztes Land wie unseres auch von geografisch sehr weit entfernten Ereignissen und Entwicklungen direkt betroffen ist. Aber globale Interessen machen uns nicht automatisch zur globalen Ordnungsmacht. Das Weißbuch könnte entsprechend ausführen, was der Radius ist oder der Radius sein sollte, in dem Deutschland und Europa primär ordnungspolitische Verantwortung tragen. Dazu gehört natürlich Europa selbst, aber sicherlich auch die östliche Nachbarschaft und die südliche Peripherie, also Afrika und der Nahe Osten. Hier agiert Deutschland bereits zusammen mit seinen Partnern als Ordnungsmacht, auch wenn wir das nicht immer so gerne zugeben. Aber wie wäre unsere aktive Beteiligung an den Atomgesprächen mit Iran oder unsere Bewaffnung, Ausrüstung und Training irakischer Soldaten anders zu verstehen als ein Versuch, hier Ordnung zu wahren und zu entwickeln? Und wie wäre die Kombination aus militärischer Rückversicherung für unsere östlichen NATO-Mitglieder mit Sanktionspolitik und aktiven diplomatischen Bemühungen um Frieden in der Ukraine als

etwas anderes zu verstehen als den Versuch, eine europäische Sicherheitsordnung wieder herzustellen und ihre Normen zu festigen? Wir sind auch hier Ordnungsmacht zusammen mit anderen. Und gerade angesichts unseres Interesses an funktionierenden sicherheitspolitischen Institutionen müssen wir auch in einem Weißbuch Aussagen machen, wie Deutschland und seine Bundeswehr sich wichtigen Partnern gegenüber aufstellen, vor allem natürlich - Sie haben das angesprochen - in der NATO, in der Europäischen Union und auch in den Vereinten Nationen. Überall hier gibt es Fragen an das deutsche Rollenverständnis.

Um nur wenige Beispiele zu nennen: In der NATO haben wir mit dem „Framework Nation Concept“ eine Formel gefunden, die eine praktikable Antwort auf die Herausforderung gibt, wie trotz schrumpfender Budgets die notwendige Breite militärischer Mittel erhalten bleiben kann. Es unterstreicht, dass zumindest hier im europäischen Teil der NATO verteidigungspolitische Souveränität nur dann aufrechterhalten werden kann, wenn die Staaten miteinander kooperieren. Allerdings, wir erleben das, vielleicht hören wir es auch gleich, werden wir nicht nur wegen unseres Parlamentsvorbehalts von anderen Staaten gelegentlich gefragt werden, wie weit diese anderen europäischen Partner sich auf den Rahmen verlassen können, den die Bundeswehr mit diesem Konzept anzubieten bereit ist. In der EU, und ich bin sehr froh, Frau Ministerin, dass Sie das angesprochen haben, werden wir beantworten müssen, wie Deutschland sich auch mit seinem Weißbuchprozess in den parallelen Prozess zur Weiterentwicklung der Europäischen Sicherheitsstrategie einbringt. Ich habe das Gefühl, dass in unserer Öffentlichkeit und zum Teil auch in der Politik noch völlig unterschätzt wird, dass das, was wir in Deutschland tun, wie etwa auch bei der Aufstellung der Bundeswehr, eine ganz entscheidende Bedeutung dafür hat, was eine Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik eigentlich sein kann. Wir sind zu wichtig und auch zu groß, als dass Entscheidungen bei uns keinen Einfluss auf die Möglichkeit einer solchen gemeinsamen europäischen Politik hätten.

NATO und Europäische Union sind dabei natürlich nur zwei der multilateralen Formate, in denen wir militärisch handeln können. Unser Interesse an der Sicherung des internationalen Friedens und der Aufrechterhaltung einer regelgebundenen internationalen Ordnung bedingt geradezu - das ist mir sehr wichtig -, dass wir uns für die Stärkung der Vereinten Nationen und ihrer Krisenbewältigungskompetenz einsetzen. Wir unterstreichen ja gern, wahrscheinlich auf den Webseiten fast jeden Ministeriums, dass wir der viertgrößte Beitragszahler zum Peacekeeping-Budget sind.

Das ist schön. Aber es würde unserer Glaubwürdigkeit und vor allem auch der Leistungsfähigkeit der Vereinten Nationen dienen, wenn Deutschland auch bereit wäre, nicht nur einzelne Stabsoffiziere, sondern, wenn nötig, ganze Einheiten und spezielle Fähigkeiten der Bundeswehr unter VN-Kommando zu stellen.

Es steht außer Frage, dass wir auch die Ressourcen dafür bereitstellen müssen, wenn wir wollen, dass die Bundeswehr mehr im internationalen, und gerade im multilateralen, Krisenmanagement tut.. Auch dies gehört ins Weißbuch. Dabei hilft es wenig, wenn man mehr fordert als haushaltspolitisch realistisch ist. Der Blick auf unsere europäischen und andere Nachbarländer und Partner zeigt uns, dass auch bei Bündnispartnern letztlich Budgetvorgaben die Verteidigungsplanung weitgehend determinieren. Da stehen wir nicht allein. Wohl aber oder gerade deshalb könnte es sinnvoll sein, wenn wir das eigene Fähigkeitsprofil unter dem Vorzeichen der Arbeitsteilung noch einmal kritisch überprüfen und dies nicht nur von unseren kleineren Partnern erwarten. Ich sage ja nicht, dass wir jetzt unsere Korvetten aufgeben sollten oder unsere Artillerie. Ich möchte die Auseinandersetzung hier im Saal auch gar nicht führen mit den vielen Soldatinnen und Soldaten, die dafür Verantwortung tragen. Aber vielleicht können wir einige unserer Fähigkeiten besser erhalten, wenn wir bereit sind, sie mit anderen zu teilen oder gemeinsam zu nutzen.

Es ist, und damit will ich zum Schluss kommen, wirklich sehr gut, dass Sie, Frau Bundesministerin und Ihr Ministerium, die Öffentlichkeit bei der Erstellung des Weißbuchs einbeziehen wollen. Wir haben ja seit einem Jahr eine ziemlich intensive Debatte über Deutschlands Rolle in der Welt. Eine Diskussion über das Weißbuch und die Rolle der Bundeswehr könnte gerade dabei, so glaube ich, den sicherheitspolitischen Fokus noch schärfen. Im Zusammenhang mit dieser Debatte wird immer wieder auf entsprechende Meinungsumfragen verwiesen, die zeigen, dass die deutsche Öffentlichkeit einem stärkeren internationalen Engagement, insbesondere mit militärischen Mitteln, sehr skeptisch gegenübersteht. Ich habe das Gefühl, das hat auch damit zu tun, dass wir dazu neigen, zunächst immer nach den Instrumenten zu fragen, also beispielsweise danach, ob wir die Bundeswehr oder Waffen schicken sollen, oder mehr Geld in die Hand nehmen müssen. Wir fragen nach den Instrumenten und nicht danach, was wir eigentlich umsetzen wollen in der internationalen Politik. Sobald wir das tun, wird nämlich auch das Meinungsbild sehr viel differenzierter. So zeigen dieselben Umfragen, die immer zitiert werden, dass eine klare Mehrheit in der deutschen Öffentlichkeit - nicht nur, aber auch den Einsatz der Bundeswehr für

gerechtfertigt hält, wenn es etwa um die Verhinderung von Völkermord, die Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, die Teilnahme an Friedensmissionen geht oder im Falle der Bedrohung von Frieden und Sicherheit in Europa oder eines Verbündeten. Ich finde, das ist eigentlich keine schlechte Grundlage für eine Diskussion darüber, wann und wo der Einsatz von Soldaten berechtigt und notwendig ist.

Ich denke, dass unserer Öffentlichkeit auch zunehmend bewusst ist, wie eng die Zusammenhänge zwischen Äußerem und Innerem sind - oder anders gesagt, dass der Zerfall von Staaten oder Krieg und Bürgerkrieg in Afrika oder im Nahen Osten auch Auswirkungen auf unser Wohlbefinden in Deutschland und in Europa haben, sowie auf Frieden und Sicherheit bei uns zu Hause. Hierbei ist den meisten auch klar, dass die Frage, was wir tun können, um Konflikte zu verhüten, Konfliktlösungen abzusichern oder nach einem Konflikt den Rückfall in Gewalt zu verhindern, nicht nur die Bundeswehr betrifft, sondern einen gesamtstaatlichen Ansatz erfordert, der diplomatische, entwicklungspolitische, innenpolitische, wirtschafts-, sozialpolitische, auch kulturpolitische Mittel umfasst, aber eben auch militärische Mittel. Außen- und Sicherheitspolitik - auch das ist für die öffentliche Debatte wichtig - beginnt letztlich immer zu Hause. Es gibt legitime Erwartungen von außen. Ich denke, wir werden von meinem Freund Robin Niblett gleich Einiges dazu hören. Aber ebenso legitim ist es, wenn wir in der internationalen Diskussion unseren Partnern auch unsere Präferenzen deutlich machen: „Politics before force“, also Politik und Diplomatie, bevor man möglicherweise Gewalt anwendet, Multilateralismus und die Verpflichtung aufs Völkerrecht. Denn auch die legitimen Erwartungen unserer Freunde und Partner werden sich nur erfüllen lassen, wenn es hier bei den Bürgern genügend Verständnis für die Notwendigkeit gibt, internationale Verantwortung zu übernehmen und dabei gegebenenfalls auch Soldaten in Gefahr zu schicken, um unsere Werte und Interessen zu verteidigen. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.