

Paradigmenwechsel in der NATO und die Auswirkungen auf die Bundeswehr

- **Einführung**

- Seit dem Zusammenbruch von Sowjetunion und WP in der Zeit von 1989 bis 1991 hat sich sicherheitspolitische Landschaft rasant verändert. Erneute Beschleunigung erzeugten die Anschläge vom 11.09.2001, deren weitreichende Folgen im Bündnis nun in einem überarbeiteten Strategischen Konzept reflektiert werden sollen.
- Seit ihrer Aufstellung im Jahre 1955 war die Bundeswehr aufs Engste mit den Strukturen des Bündnisses verflochten. Dies bedeutete sogar, dass die Bundeswehr keine nationalen Führungsstrukturen oberhalb der taktischen Ebene entwickelte, sondern sich vollständig der operativen Führung durch die NATO unterstellte: das Heereskorps war die höchste nationale Ebene, bei Luftwaffe und Marine begann die Einbindung in die Führungsstrukturen der Allianz sogar schon auf der Ebene der Kampfeinheiten.
- Diese 35jährige Sozialisierung in der NATO während des Kalten Krieges gegen einen aggressiven und als übermächtig empfundenen Gegner führte zu einer Fokussierung aller Strukturen in der Bundeswehr auf die Bündnisverteidigung auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland und seiner unmittelbaren Nachbarn.

- Die Folge war eine Ausrüstung und Ausstattung der Bundeswehr, die auf die Landesverteidigung mit hoher taktischer Beweglichkeit ausgerichtet war. Zu weiträumigen Verlegungen waren nur wenige Einzelelemente (AMF-Anteile) befähigt.
- In gleicher Weise stellte die Wehrverfassung auf die Landesverteidigung ab. Das Rechtssystem ging eben vom Gebrauch militärischer Mittel in einer zwischenstaatlichen kriegerischen Auseinandersetzung aus; dass sich DEU Soldaten in einer militärischen Auseinandersetzung weit entfernt von DEU befinden könnten, während davon in DEU nichts zu merken sein würde, war undenkbar.
- Die sicherheitspolitischen Veränderungen und die damit einhergehenden Paradigmenwechsel in der NATO hatten daher gerade auf die Bundeswehr weitaus größere Auswirkungen als auf die Streitkräfte unserer Bündnispartner, die nicht nur NATO-Aufträge, sondern auch nationale Aufgaben, teilweise weit jenseits der Grenzen ihrer Heimatländer, zu erfüllen hatten.
- In meinem Vortrag möchte ich die wesentlichen sicherheitspolitischen Entwicklungsschritte beginnend seit 1990 kurz skizzieren und diese in Beziehung setzen zu Entscheidungen in der NATO und deren Folgen für die Bundeswehr.

- Für das Verständnis wesentlich ist allerdings, dass die NATO keine supranationale Organisation ist, sondern alles, was dort geschieht, der Zustimmung aller Mitgliedsstaaten bedarf. Entwicklungen in der NATO und in DEU sind also Prozesse, die in Wechselbeziehung zueinander stehen.
- Schließen möchte ich mit einem Ausblick auf die Zukunft der NATO, eine Frage, die derzeit vor allem auch im Zusammenhang mit der Überarbeitung des Strategischen Konzeptes diskutiert wird.
- **Der Zusammenbruch des WP und das Ende des Kalten Krieges**
 - Als 1989/1990 die Grenzen zum WP aufgingen und für die bislang unterdrückten Einwohner von DDR und anderen Ostblockstaaten Reisefreiheit Wirklichkeit wurde, machte sich eine gewisse euphorische Stimmung breit: Die Londoner Erklärung des Bündnisses vom Juni 1990 thematisierte prominent die Vision der Präambel des Washingtoner Vertrages von einem „Europe, whole and free“ als erreichbares Ziel. USA und DEU hatten diese Formulierung eingebracht und mit der ausgestreckten Hand und dem Angebot zur Kooperation an den WP verknüpft, zunächst gegen den Widerstand von GBR und FRA.

- Gegen deren Widerstand mussten wir auch ankämpfen, um die Erarbeitung eines neuen Strategischen Konzeptes durchzusetzen, die im Herbst 1990 begonnen wurde.
- Das neue Strategische Konzept der NATO brach in mehrfacher Hinsicht mit der Vergangenheit: Es war das erste öffentlich zugängliche strategische Dokument, welches die Tradition der bislang rein militärischen Konzeptionen aufgab und militärische Richtlinien mit einer politisch-strategischen Konzeption verknüpfte.
- Klar beschrieben, aber letztlich noch nicht praktisch angewandt, wurde der „broad approach to security“, heute „comprehensive approach“ oder „vernetzter Ansatz“ genannt, weil die Analyse der künftigen Bedrohungen klar ergab, dass deren dauerhafte Lösungen nur in dem vernetzten Ansatz verschiedener Politikfelder zu finden sein würden. Sicherheit hat eben nicht nur die militärische Dimension, sondern auch eine politische, wirtschaftliche, gesellschaftliche, kulturelle usw.
- In der Beschreibung der Aufträge für die Allianzstreitkräfte stand die Wahrung der strategischen Balance und der Fähigkeit zur territorialen Verteidigung in Europa noch klar im Vordergrund, wenn auch in deutlich reduzierter Stärke und Bereitschaft (→ „Friedensdividene“).

Verdeckt noch sind erste Hinweise auf die Notwendigkeit, auch weiträumig verlegbare und einsetzbare Kräfte für Krisenoperationen unter dem Dach der VN vorzuhalten.

- In der Diskussion um das neue strat. Konzept kam es für die Bundeswehr darauf an, die im Zuge der deutschen Vereinigung deutlich reduzierten Streitkräfte noch enger mit den Kräften der Bündnispartner zu vermaschen („multinationale Korps“) und alle Streitkräfte in EUR in ein Rüstungskontroll- und Stabilitätssystem einzubinden (→ KSE-Vertrag). Denn immerhin hatten wir noch bis Ende 1994 bis zu 370.000 russische Streitkräfte auf unserem Boden.
- Doch schon 1991 sah sich die Bundeswehr mit neuen Herausforderungen konfrontiert: Im Zuge der Krisenvorsorge und zum Schutz der TUR wurde während des Golfkrieges die AMF in TUR (Erhac) verlegt, von weiten Teilen der DEU Bevölkerung und auch in der Bundeswehr durchaus kritisch gesehen. Die bis heute fortbestehende Lücke im Lufttransport wurde damals schon deutlich. Es folgten einige Auslandseinsätze der Bundeswehr, wenngleich bis 1994 mehr unter dem Etikett „humanitärer Operationen“ (Minenräumung im Golf 1991, Lazaretteinsatz Kambodscha 1991, UNOSOM 1993).

- **NATO „out of area“ - die Interventionen auf dem Balkan**
 - Der Balkankonflikt forderte aber ab Ende 1992 mehr; die NATO engagierte sich: Die Bundeswehr beteiligte sich mit Fregatten an Embargo-Operationen in der Adria („Sharp Guard“ - zwar mehr in aufklärender Rolle) und mit Personal am AWACS-Einsatz zur Durchsetzung des Flugverbots über dem ehemaligen Jugoslawien („Deny Flight“). Unsere Beteiligung an diesen von der NATO (und teilweise der WEU) im Mandat der VN durchgeführten Operationen stand 1994 auf Antrag der FDP in Karlsruhe auf dem Prüfstand des Verfassungsgerichtes.
 - Am 12. Juli stand fest: Eine Beteiligung DEU an diesen Operationen ist verfassungsgemäß auf der Basis von Art 24 GG. Voraussetzung ist aber die konstitutive Befassung des Bundestages. Auch die Interpretation, dass die NATO hinsichtlich ihrer Einsätze an das NATO-Vertragsgebiet gebunden sei, erwies sich als langjährige bequeme Fehlinterpretation des FDP-geführten Außenministeriums: Art.VI beschreibt nur das Gebiet, in welchem Angriffe Art. V relevant sind. Nach Art. IV kann aber das Bündnis jede sicherheitspolitische Herausforderung annehmen, wenn hierzu Konsens besteht, allerdings ohne die Beistandsverpflichtung nach Art. V.
 - Konsequenz nahmen sich die Bündnismitglieder der Herausforderungen des Krieges im ehemaligen JUG an:

Mit Luftschlägen der NATO wurde 1995 der Bosnienkonflikt beendet, die Umsetzung des DPA mit IFOR/SFOR übernahm die NATO. DEU beteiligte sich an beiden Aktionen: TORNADO ECR und RECCE bei Allied Resolve, Kampfunterstützungsverbände und Sanität bei IFOR, zunächst außerhalb von Bosnien, später dann auch in BiH.

- Parallel zu diesen ersten, vom DEU BT gebilligten Einsätzen unternahm die Bw eine weitere Strukturanpassung - von 370.000 zu 340.000. Dies war aber mehr den mangelnden Finanzen geschuldet und diente weniger dem Ziel, die Verlegefähigkeit der Bundeswehr zu verbessern. Nach wie vor stand die Fähigkeit zur territorialen Verteidigung im Aufgabenkatalog vorne, allerdings verwiesen die VPR von 1993 bereits auf Aufgaben in der internationalen Krisenbewältigung.
- Die besonderen Herausforderungen in den Einsätzen auf dem Balkan fanden in dieser Zeit erstmals auch Eingang in Forderungen an künftige neue Waffensysteme: GTK und NH90.
- Überarbeitung des strategischen Konzepts der NATO 1998/1999 unumgänglich wegen: Einsatzaufgaben der Allianz auf dem Balkan, weitere Veränderung der Risiken und Bedrohungen, zwischenzeitliche Entscheidungen zum Ausbau der euroatlantischen Partnerschaft (PfP), vor allem aber erste Ost-Erweiterungsrunde, die auf DEU Initiative zustande kam.

Im Strat. Konzept „Krisenbewältigung“ und „Partnerschaft“ als neue Kernaufgaben, gegründet auf die Entscheidungen zu den Einsätzen auf dem Balkan

- Kosovo 1999 brachte weitere Beschleunigung der Transformation der Bundeswehr zur Einsatzarmee: Erstmals Beteiligung an einem NATO-geführten Einsatz mit offensiven Mitteln ohne explizites VN-Mandat; erstmals federführende Verantwortung in einem Sektor, Teilnahme mit erheblichen Truppenteilen; rasante Vervollständigung des Vorschriftenwerks.
- Besonders hervorzuheben aber: Startschuss für die umfassendste Reform der Streitkräfte seit der Aufstellung der Bundeswehr bzw. der Vereinigung der beiden deutschen Staaten. Erstmals konsequente Ausrichtung der Strukturen der Bundeswehr auf die Einsatzaufgaben als wahrscheinlichste Aufgaben bei deutlich reduziertem Umfang (265.000). Nationale Führungsorganisation („Einsatzführungskommando“) für die Kontrolle der Einsätze, dessen direkte Zuordnung zum Generalinspekteur und deutliche Straffung der Führungsorganisation der Teilstreitkräfte. Aufstellung der Streitkräftebasis als „Dienstleister“ für alle TSK/Truppenteile im Einsatz und Etablierung des Sanitätsdienstes als eigene Teilstreitkraft.
- Fähigkeitsorientierte Bundeswehrplanung zum Abbau der großen Defizite in der Einsatz- und Verlegefähigkeit (A 400M)

- **11. September 2001 - neue Bedrohungen und Herausforderungen**
 - Angriff auf World Trade Center gleichsam Symbol der neuen Bedrohungen im 21. Jhdt. - Anlass für NATO schon am folgenden Tag Art. V auszurufen. Die Haltung USA, in NATO lediglich eine Organisation für die Förderung der Interoperabilität für willige Koalitionspartner zu sehen, verhindert aber Nutzung des Bündnisses in den bald folgenden militärischen Aktionen gegen die Rückzugsgebiete des intern. Terrorismus. Einzige Ausnahmen: OAE im Mittelmeer und AWACS-Einsatz in den USA zur Ergänzung der Luftlagerstellung im USA-Luftraum.
 - Ab November 2001 bereits Beteiligung DEU an USA geführtem Kampf gegen den intern. Terrorismus - in AFG, am Horn von Afrika und im Mittelmeer. Nach Sturz Taliban und Beginn ISAF: Beteiligung mit signifikantem Anteil an dieser Mission, zunächst unter GBR-, dann TUR-Führung; schließlich sogar Übernahme der Führungsverantwortung für ISAF III gemeinsam mit NDL (durch I. DEU/NDL Korps).
 - DEU Initiative zur Verlagerung der Führungsverantwortung danach auf die NATO (nach langwieriger Überzeugung der USA - ab 2004). Folgend schrittweise Ausdehnung der ISAF Mission auf ganz AFG, DEU mit regionaler Verantwortung im Norden von AFG (DEU PRT Führung in KDZ und FZB).

- In DEU am 21.05.2003 Herausgabe der VPR, die der Globalisierung der Risiken Rechnung trägt und der Bundeswehr klar die Aufgabe zuweist, den Bedrohungen am Ort ihres Entstehens zu begegnen („Deutschlands Sicherheit wird auch am Hindukusch verteidigt ...“). Dabei erneut Betonung der multinationalen Einbindung in VN, NATO und - seit Entwicklung der ESVP - auch in der EU
- VPR aber reines BMVg-Papier: Breite sicherheitspolitische Debatte findet nicht statt, die neuen Richtlinien werden mehr oder weniger aufmerksam zur Kenntnis genommen. Der Einsatz in AFG wird von breiten Kreisen in DEU mehr als bewaffnete Entwicklungshilfe verstanden, denn als Einsatz, der auch den Gebrauch der Waffen erfordert. Waffen werden im allg. Verständnis durch die USA bei OEF gegen die Taliban eingesetzt; oftmals wird leider auch die Zivilbevölkerung betroffen. USA gelten als die „Bösen“, DEU die „Guten“
- Im Oktober 2003 erneute Strukturanpassung der Bw: leichte Verschlankung im Gesamtumfang (255.000 Soldaten, 75.000 Zivile Mitarbeiter in Verwaltung) und erneute Straffung der Führungsstrukturen - alles bis 2010 zu erreichen. Erneut klare Konzentration auf die wahrscheinlichen Einsätze, gänzlicher Verzicht auf Aufwuchsstrukturen, Reservisten zur Ergänzung der stehenden bzw. auch der Einsatzstrukturen

- Nach Wechsel der Regierungskoalition und neuer Verantwortung im BMVg: Herausgabe eines Weißbuches am 25.10.2006, dem ersten seit 1994. Weißbuch führt die mit den VPR von 2003 aufgezeigte Linie fort, beschreibt die Bundeswehr als Instrument der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik und entwickelt den vernetzten Ansatz als Kernkonzept zur Gewährleistung von Sicherheit in unserer globalisierten Welt. Zugleich Thematisierung des fließenden Übergangs von Äußerer und Innerer Sicherheit, um den Boden für den Einsatz der Bundeswehr im Inneren in bestimmten Lagen (Luftsicherheit) zu bereiten - nach dem Scheitern von §14(3) LuftSiG am 15.02.2006 in Karlsruhe.
- Obwohl Weißbuch als Regierungspapier breiten Konsens in der Bundesregierung hat, findet die von Bundespräsident Köhler erneut eingeforderte Debatte über die sicherheitspolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland, die Einsätze der Bundeswehr und ihre Rolle als Instrument der Politik nicht statt.
- Mangelnde Fortschritte in AFG haben Wiedererstarken der Taliban zur Folge; heftige Kämpfe im Süden (Helmand) und Südosten in den USA bzw. GBR geführten Regionen lassen erste Zweifel am Konzept der „Verteidigung am Hindukusch“ aufkommen.

- Zunehmende Terroranschläge in der Region KDZ und anhaltende Kritik auch der Bündnispartner an den defensiven DEU Einsatzregeln führen zu einer Anpassung (Mai 2009), die nun auch das offensive Vorgehen gegen Aufständische zulassen, wenn sie die Auftragsdurchführung der ISAF gefährden/bedrohen.
- 03./04. September 2009 Luftangriff gegen Taliban, die mit zwei gestohlenen Tankfahrzeugen im KDZ Fluss stecken geblieben waren. Diskussion in DEU um vorgesehene Aufstockung des DEU Kontingentes beweist, dass Akzeptanz des AFG Einsatzes in der DEU Bevölkerung stark schwindet (ähnlich in NDL und CAN).
- Ereignis zeigt zugleich deutlich auf, dass in der DEU Wehrverfassung Nachholbedarf besteht → Abbildung der Auslandseinsätze und deren Behandlung nach reinem Inlandsrecht offensichtlich subjektiv wie objektiv unbefriedigend
- **Das Bündnis vor einem neuen strategischen Konzept - Quo Vadis NATO?**
 - Diskussion im Bündnis über Notwendigkeit zur Anpassung des Strat. Konzeptes; Auftrag bei NATO-Gipfel in Straßburg am 03. April 2009 an den NATO-GS bis zum nächsten Gipfel (Spätherbst 2010 in Lissabon) einen neuen Entwurf vorzulegen.
Wesentliche Fragestellungen:

- ✓ Verhältnis von Bündnisverteidigung zu Einsätzen jenseits des Bündnisgebietes;
- ✓ Bedeutung von Energiesicherheit, Cyber Security, Space Security im Zusammenhang mit Art. V
- ✓ Präventiver/präemptiver Gebrauch militärischer Macht
- ✓ Verhältnis NATO - EU nach Lissabon-Vertrag
- ✓ Vernetzter Ansatz
- ✓ Neue Mitglieder und „Outreach“ - Wo sind die Grenzen des Bündnisses?
- ✓ Beziehung zu RUS

- **Zusammenfassung**

- Paradigmenwechsel in NATO und Bundeswehr vollzog sich eher evolutionär als revolutionär - weitester Schritt aber nach 11.09.2001. Prozess dabei sich gegenseitig anstoßend - aus DEU Sicht auch absolut logisch, da NATO nach wie die „Organization of Choice“ aus DEU Sicht
- Angesichts der Globalisierung ist der Wandel für die Bundeswehr folgerichtig und unumkehrbar. Die für weltweite Einsätze notwendigen Fähigkeiten stehen dabei nicht im Widerspruch zu den für die

Bündnisverteidigung wesentlichen Fähigkeiten (nach den Erweiterungsrounds seit 1999). Nachholbedarf aber hinsichtlich der Wehrverfassung

- Besonders wichtig wäre aber jetzt eine aufrichtige öffentliche Debatte jenseits parteipolitischer Ränkespiele um unsere sicherheitspolitischen Interessen und die Aufgaben und die Rolle der Bundeswehr als Instrument DEU Außen- und Sicherheitspolitik.
- Für die NATO wird auf dem weiteren Weg ins 21. Jhdt. entscheidend sein, dass sie die richtige Balance zwischen der NATO als einem Verteidigungsbündnis und der NATO als einem Instrument des weltweiten Krisenmanagements gefunden wird. Die Beistandsverpflichtung nach Art. V ist die Grundlage der Allianz. Sie muss politisch und militärisch glaubwürdig bleiben. Beim Krisenmanagement wird der „Comprehensive Approach“ im Mittelpunkt stehen müssen; der Ausbau der Partnerschaft mit den VN und den EU und die Wiederbelebung der Zusammenarbeit mit RUS sind wesentlich für die Lösung der sicherheitspolitischen Herausforderungen der nahen Zukunft.