

Deutscher Bundestag
Kommission Parlamentsrechte
bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr
- PA 26 -
Ausschussdrucksache
18(26)019 (neu)

Erklärung

General Werner Freers

Chef des Stabes
Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE)
In Mons/Belgien

anlässlich des Expertengesprächs

der Kommission
zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte
bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr

am 26. Juni 2014

Deutscher Bundestag
Berlin

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Herren Abgeordneten und Mitglieder der Kommission,

ich freue mich darauf, Ihnen heute Antworten auf die mir in der Einladung vorab gestellten Fragen zu geben.

Ich werde zunächst auf den zunehmenden Trend zur gemeinschaftlichen Organisation militärischer Fähigkeit bis hin zu deren vollständiger Integration eingehen.

Ich sehe hier vier Entwicklungslinien, die in einem engen Zusammenhang stehen: die sicherheitspolitischen Herausforderungen, unsere sicherheitspolitischen Interessen, der Haushaltsdruck und der Modernisierungsdruck.

Die sicherheitspolitischen Herausforderungen, die Risiken und Bedrohungen waren wohl noch nie vielfältiger und so breit angelegt wie heute. Mit dem in der UKR Krise erkennbaren neuen russischen Modell ist dieses Spektrum um eine weitere Facette erweitert worden. Ich will dieses Spektrum hier nicht im Detail erläutern. Sicher ist jedenfalls, dass im Rahmen der Allianz das gesamte Portfolio für angemessene militärische Antworten vorgehalten werden muss. Die Allianz kann nicht den national möglichen Konzepten wie Breite vor Tiefe oder Tiefe vor Breite folgen. Die Allianz insgesamt muss sowohl die erforderliche Breite als auch Tiefe vorhalten, um militärisch auf alle Risiken und Bedrohungen antworten und dies auch durchhalten zu können. Das ruft nach gemeinsamen Lösungen. Einige besonders wichtige davon befinden sich bereits im Aufbau wie AGS oder MD.

Ich möchte hier den durch die UKR Krise sichtbar gewordenen Handlungsbedarf als Beispiel anführen. Für das erforderliche reaktionsschnelle Handeln in einer dynamischen Lageentwicklung, sowohl zur Versicherung sich bedroht fühlender Verbündeter als auch für die Abschreckung aggressiver Absichten, kommen zuvorderst unsere schnell verfügbaren Fähigkeiten und integrierten Strukturen in Frage: Airpolicing, die Standing Naval Forces, AWACS, die NRF, die HQ der NATO Kommandostruktur. Derzeit läuft bei SHAPE die Analyse, wie diese Instrumente noch reaktionsfähiger gemacht werden können und ob wir weitere Instrumente sichtbaren und schnellen gemeinsamen Handelns brauchen.

Die zweite Entwicklungslinie ist der technologische Modernisierungsdruck. Die von der NATO im Streitkräfteplanungsprozess herausgestellten primären Defizite sprechen eine klare Sprache. Hier sind gemeinsame Lösungsansätze gefordert, z.B. im Rahmen von Smart Defense.

Die dritte Entwicklungslinie ist der Haushaltsdruck. Dieser Druck lastet sehr auf den Streitkräfteplanungen, so dass kostenträchtige neue Bündnisfähigkeiten selbst bei einer budgetären Trendumkehr nur arbeitsteilig oder komplementär, in jedem Fall nur gemeinschaftlich erreichbar sind. Wir können uns hier nicht wie selbstverständlich weiter auf Vorleistungen unserer amerikanischen Freunde stützen. Nicht ohne Grund ist ja im Streitkräfteplanungsprozess der NATO verankert worden, dass eine ausgewogene Lastenverteilung über die Bündnispartner erreicht werden soll.

Und schließlich, und nicht zuletzt, muss das deutsche sicherheitspolitische Eigeninteresse gesehen werden. Es geht hier um den politischen Willen, geboren aus dem europäischen und transatlantischen Gemeinschaftsgedanken und nicht etwa aus einer Haushaltsnot, Sicherheitspolitik und militärischen Einsatz als gemeinschaftliches Handeln anzulegen. Der Koalitionsvertrag und viele Dokumente der vergangenen Jahre und Jahrzehnte (wie z.B. die VPR) fordern das in aller Klarheit. Beispiele und Ausdruck dieser Linie sind unsere Führungsrolle in den Einsätzen wie jetzt in Nordafghanistan, das von uns initiierte Framework Nation Konzept oder auch das Smart Defense Projekt MN HQ Ulm, an dem schon jetzt zahlreiche Verbündete beteiligt sind.

Alle vier Entwicklungslinien formen einen untrennbaren Wirkungszusammenhang, der unausweichlich in die Gemeinsamkeit führt. Ich ziehe daraus den folgenden Schluss:

Als ein Land,

- das gemeinschaftliches Handeln zu einem Grundprinzip seiner Sicherheitspolitik gemacht hat und hier Gestaltungsanspruch anmeldet,

- das selbst als global handelnde Macht globalen Risiken unterliegt und an der vollen Leistungsfähigkeit und schnellen Reaktionsfähigkeit der Allianz interessiert sein muss,
- das trotz seiner wirtschaftlichen Stärke keine Alleingänge mehr finanzieren kann,
- dem die Verbündeten Führungsfunktion und Gestaltungsanspruch zubilligen und daher Gestaltungskraft abverlangen,

müssen wir, wohl mehr als andere, gemeinsame, integrierte militärische Strukturen wollen, fördern und mitgestalten.

Maßstab dafür ist am Ende die Nutzbarkeit im Einsatz. Wenn wir gemeinsames Handeln im Einsatz anstreben und mit unseren Verbündeten den Weg in die Integration von Fähigkeiten und Strukturen gehen wollen, dann ist die Basis gegenseitiges Vertrauen. Daher ist es wichtig, wie die Partner sich untereinander wahrnehmen und wie man den Partner in der Führungsrolle wahrnimmt. Es geht hier um Perzeptionen, sie sind Teil der Realität, auch wenn wir sie für unbegründet halten.

Wie entsteht dieses Vertrauen in die Nutzbarkeit gemeinsamer Fähigkeiten? Ich stelle hier die Regel der „4 V“ auf. Vertrauen hat mit der Verfügbarkeit der gemeinsamen Fähigkeiten zu tun, die Verfügbarkeit wiederum muss verlässlich sein und Verlässlichkeit ruht auf Verbindlichkeit.

Verfügbar ist eine gemeinsame Fähigkeit in der NATO dann, wenn sie erstens voll einsatzbereit ist und zweitens kein Zweifel besteht, dass sie im Grundsatz bei jedem Einsatz der NATO verlässlich genutzt werden kann, besonders wenn es sich um voll integrierte und Kräfte der ersten Stunden oder Tage handelt.

Mit dieser Beschreibung ist keineswegs einer Beliebigkeit der Nutzung das Wort geredet; denn einem NATO-Einsatz geht ja ein gemeinsamer politischer Beschluss voraus. Aber alle Teilhaber einer gemeinsamen Fähigkeit müssen sich darauf verlassen können, dass die gemeinsam unterhaltene Fähigkeit genutzt werden kann, wenn ein NATO-Einsatz politisch beschlossen ist, und zwar auch dann, wenn an diesem Einsatz nicht alle Verbündeten teilnehmen.

Diese Forderung ist je nach Organisationsform der Strukturen unterschiedlich gravierend. In Formen des Sharing, die selbst das erforderliche Fähigkeitsminimum reflektieren und eine voll integrierte Struktur aufweisen, ist die Forderung nach Verfügbarkeit und Verlässlichkeit besonders hoch.

Voll integrierte Strukturen machen es nahezu unmöglich, einzelne nationale Beiträge ohne signifikante Minderung der Funktionsfähigkeit des Ganzen herauszulösen. Es existieren nur geringe oder keine Redundanzen, was den Ersatz einzelner nationaler Beiträge außerordentlich schwierig gestaltet. Daraus ergibt sich ein ausgesprochener Zwang zur Gemeinsamkeit, nicht nur beim Aufbau und Unterhalt dieser Fähigkeiten, sondern auch bei deren Einsatz.

Den Beiträgen der leistungsfähigeren Verbündeten kommt besondere Bedeutung zu. So hält Deutschland einen bedeutenden Anteil an der NATO-Kommandostruktur und auch an einzelnen Fähigkeiten. Somit ist man quasi verurteilt zur Mitwirkung oder aber riskiert den Ausfall oder nur kurze Durchhaltefähigkeit des Instruments mit den entsprechenden Folgen.

Bei integrativen Modellen werden die großen Teilhaber Schlüssel- oder Kernfähigkeiten stellen, ohne die das Gesamtsystem nicht funktionieren würde. Das hätte für Teilhaber mit kleineren Fähigkeitsbeiträgen ggf. dramatische Folgen von politischer Bedeutung; denn Sie haben ihre knappen Mittel im Vertrauen auf verlässliche Verfügbarkeit vielleicht gerade auf einen wertvollen Fähigkeitsbeitrag konzentriert, um sich Repräsentanz im Einsatz und politischen Mitwirkungsanspruch als kleiner Partner zu sichern.

Aber selbst wenn einzelne Beiträge ersetzbar wären, so doch nur improvisiert, was zu Qualitätseinbußen führen und im Einsatz Risiken nach sich ziehen kann. Dies wird am Beispiel der NATO Response Force (NRF) deutlich. Natürlich gibt es im großen Rund der Verbündeten weit mehr als jene relativ wenigen Verbände und Einheiten, die in die Immediate Reaction Forces eingemeldet sind. Aber deren Verfügbarkeit (Notice to move) ist in Tagen bemessen. In dieser Zeit lässt sich in der Regel kein Ersatz finden und an die erforderliche Ausbildungshöhe und die gebotene Fähigkeit zum Zusammenwirken heranführen. Das Beispiel NRF zeigt, dass es bei der Frage der schnellen und verlässlichen

Verfügbarkeit nicht etwa nur um Einzelpersonen in multinationalen HQ geht oder um nicht unmittelbar am Einsatzgeschehen beteiligte Strukturelemente.

Auch stellt sich die Frage der Verfügbarkeit und Verlässlichkeit nicht nur bei den dauerhaft der NATO unterstellten Strukturen. Es ist politische Beschlusslage, dass die NATO-Kommandostruktur zur Erfüllung ihres vollen Aufgabenspektrums durch die NATO-Streitkräftestruktur unterstützt wird. So stehen nationale oder multinationale Korpsstäbe der Nationen regelmäßig nach ihrer Ausbildung und Zertifizierung zur Ergänzung der HQ der NATO-Kommandostruktur bereit. Dabei handelt es sich nicht nur um die Korpsstäbe selbst, sondern auch um unterstützende Einheiten z.B. für Führungsunterstützung und Logistik.

Ein weiteres Beispiel sind die Kräfte, die wir für die Verfügbarkeit der HQ der NATO-Kommandostruktur brauchen. Wenn wir Führungselemente schnell verlegen wollen – und so ist es ja politisch gewollt – dann brauchen wir Logistik, Verbindung, Transport und Schutz zum selben frühen Zeitpunkt.

An unseren multinationalen HQ wird ein weiterer Aspekt der verlässlichen Verfügbarkeit deutlich. Teile derselben müssen bereits in einer frühen Phase der Planung und in der Phase der Einsatzvorbereitung zur Erkundung in potentielle Einsatzgebiete verlegen. Das betrifft Einzelpersonen oder Gruppen von Stabsangehörigen und dies zu einem Zeitpunkt, zu dem der Einsatz ggf. noch nicht politisch beschlossen ist.

An diese Fragen von Verfügbarkeit und Verlässlichkeit gemeinschaftlicher und integrierter Strukturen schließt sich der Aspekt Verbindlichkeit an. Der nationale Beitrag zu einer integrierten Fähigkeit ist dann verlässlich verfügbar, wenn er von allen anderen Beteiligten als verbindlich wahrgenommen wird.

Ich habe nicht den Eindruck, dass unsere Freunde und Verbündeten sehr genau zwischen deutschem Regierungs- und Parlamentshandeln unterscheiden. Aber es wird stets argumentiert, dass Deutschland als stärkstes europäisches Land in besonderer Weise zur Beteiligung an gemeinsamen Strukturen gefordert ist und dann wie andere Beteiligte zur verlässlichen und verbindlichen Nutzung stehen muss. Insofern

spielen unsere Regelungen und unsere Überlegungen zu deren Fortentwicklung eine Rolle in den Perzeptionen unserer Verbündeten und für ihre Bereitschaft, sich mit uns oder sogar unter deutscher Projektführung in gemeinsame, integrierte Strukturen zu begeben.

Ich komme zum Schluss auf Ihre Fragen zurück. Ich bin überzeugt, dass sich der Trend zu integrierten Strukturen in der NATO deutlich verstärken wird und sich damit die militärischen und politischen Abhängigkeiten weiter vertiefen werden. Die dazu erforderliche gemeinsame sicherheitspolitische Basis kommt hinreichend und seit langem in den Beschlüssen der NATO und in nationaler Beschlusslage zum Ausdruck. Zwischen der deutschen Mandatspraxis und dem deutschen Regierungshandeln und den Entwicklungen in meinem Aufgabenbereich als Chef des Stabes SHAPE besteht insofern ein Zusammenhang, als ich in der Planung für künftige Einsätze, im Streitkräfteplanungsprozess und bei den von SHAPE geforderten militärischen Ratschlägen immer wieder auf Fragen der Verfügbarkeit, Verlässlichkeit und Verbindlichkeit stoße.