



Schader Stiftung



Bericht

Strategie-Werkstatt Sicherheitspolitik

28. Februar 2020, Darmstadt

Bericht von Dr. Kirsten Mensch, Schader-Stiftung

Fazit und Ausblick von Astrid Kuhn, Stiftung Wissenschaft und Demokratie sowie von
Dr. Daniel Jacobi, Goethe-Universität Frankfurt

Protokolle während der Veranstaltung von Florian Hubert, Franzisca Lubba und
Isabel Serpa da Silva, Goethe-Universität Frankfurt

Inhaltsverzeichnis

Liegt Deutschlands Sicherheit in Europa?	3
Die Strategie-Werkstatt im Februar 2020	3
Wer ist Laie?	4
Wer ist Expertin und Experte?	5
Vorbereitung und Programm	5
Armee der Europäer oder Europäische Armee? Wie kann und soll sich Deutschland verteidigen? Ein Gespräch zu Bedingungen und Möglichkeiten	7
Die Konsultationen der Laien	8
Die Konsultation zur Armee der Europäer	8
Die Konsultation zur EU-Armee	9
Die Konsultation zur Sicherheitspolitik neben dem Militärischen	10
Fazit und Ausblick	12
Ausblick seitens der Goethe-Universität, Frankfurt am Main	13
Ausblick seitens der Stiftung Wissenschaft und Demokratie, Kiel	16

Liegt Deutschlands Sicherheit in Europa?

Die Strategie-Werkstatt im Februar 2020

Die zweite Werkstatt zur Sicherheitspolitik im Schader-Forum zog am letzten Freitag im Februar 2020 rund 40 Personen nach Darmstadt. Darunter waren Fachleute der Sicherheitspolitik aus Wissenschaft und Praxis. Man sah sowohl Bundeswehruniformen im Raum als auch Professoren- und Dokortitel auf der Liste der Teilnehmenden. Ebenso waren Expertinnen und Experten da, die, wie es so schön eine der Anwesenden sagte, weder einen Doktor-Titel vor den Namen noch Sterne auf der Schulter haben. Aber all diese Expertinnen und Experten waren nicht die Hauptpersonen der Veranstaltung. Denn das waren jene Frauen und Männer, die sich selbst als sicherheitspolitische Laien einstufen. Sie wollten und sollten sich austauschen zu Fragen der Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die sie ansonsten nur aus den Medien kennen, also weder aus eigener Anschauung noch als Forschungsgebiet. Die Fachleute rahmten diesen Austausch: Sie gaben hier und da einen Impuls, beantworteten Fragen, lieferten Feedback, aber zum großen Teil hörten sie zu.

Kann das gut gehen, mag man sich fragen: Die Laien, die gerade aufgrund ihres „Laienstatus“ über weniger Wissen, weniger Erfahrung, weniger konkrete Einsichten verfügen, sollen reden, die „wahren Fachleute“ zuhören? Es geht und es macht Sinn, wie das Feedback eines anwesenden Experten zeigt: *„Auch die Idee, die Bühne den sogenannten Laien zu überlassen, unterstützt von Mentoren und Experten, erwies sich als fruchtbar. Die Unerschrockenheit, mit der der eine oder andere aussprach, was ihm durch den Kopf ging, lockerte auch mein Denken.“*

Die Vorgeschichte

Bereits ein Jahr zuvor, im Februar 2019, hatte es einen ähnlichen Austausch im Schader-Forum gegeben. Die damalige Dialog-Werkstatt Sicherheitspolitik widmete sich grundlegend der Frage der Sicherheit in Deutschland: Wie denken Laien, also jene Bürgerinnen und Bürger, die beruflich nicht mit Fragen der Sicherheit und Verteidigung befasst sind, über die Bedrohungslagen, denen Deutschland ausgesetzt ist? Wie sehen sie die internationalen Spannungen, welche Risiken schätzen sie als besonders gefährlich ein? Welche Meinungen äußern sie, in einem weiteren Schritt, bezüglich der Frage, welche Sicherheitspolitik sie sich wünschen. Auch damals fand eine Rahmung durch Expertinnen und Experten statt, auch damals waren in großen Teilen der Veranstaltung die Laien am Debattieren, während die Fachleute zuhörten.

Die aktuelle Veranstaltung zeigte eine andere thematische Ausrichtung. Ging es im Jahr 2019 um einen allgemeinen Blick auf die Sicherheitspolitik Deutschlands und somit um eher übergreifende Einschätzungen zu Risiken und Möglichkeiten, wurde nun sowohl das Thema als auch die Aufgabe der Laien konkretisiert.

Das Thema

„Liegt Deutschlands Sicherheit in Europa?“ – Diese Frage diente als Titel der Strategie-Werkstatt. Sie führt, so die Einschätzung derjenigen, die die Veranstaltung vorbereiteten, unmittelbar zur Debatte, wie eine europäische Verteidigungskooperation aussehen kann. Ist eine *europäische Armee*, die eine weitaus größere europäische Integration als heute als gegeben voraussetzt, das richtige Ziel, das es anzuvizieren gilt? Oder sollte man sich eher eine *Armee der Europäer* vorstellen? Für viele Fachleute stellt eine europäische Armee, bei der die Nationalstaaten auf die eigene Entscheidung zu deren Entsendung zugunsten eines europäischen „Oberbefehlshabers“ verzichten, eher eine Vision als ein – auch in mehreren Jahrzehnten – realisierbares Ziel dar. Die Laien

der Strategie-Werkstatt hingegen sahen gerade in dem Gedanken der zunehmenden europäischen Integration, die sich auch in Fragen der Verteidigung spiegelt, eine reizvolle Aufgabe, der sie sich gerne widmeten: Jene Laiengruppe, die in den Konsultationsrunden über die Europäische Armee sprach, war die größte. Zehn Personen der anwesenden 21 Laien entschieden sich für diese Gruppe. Für die Diskussion der von Expertinnen und Experten oft als realistischer eingeschätzten Armee der Europäer fanden sich fünf Laien. Wo blieben die restlichen? Sie entschieden sich in der Phase der Positionsfindung für eine Fragestellung, die bei der Veranstaltungsvorbereitung noch nicht im Blickpunkt stand: Welche europäische Sicherheitspolitik kann es jenseits des oder neben dem Militärischen geben?

Es hätte noch eine weitere Gruppe geben können, für die sich dann aber doch nicht ausreichend viele Laien entschieden hatten: die „Neutralitätsgruppe“, so genannt während der Phase der Positionsfindung. Könnte, so die Frage, Deutschland in Sicherheits- und Verteidigungsfragen nicht neutral agieren – so wie die Schweiz?

Die Aufgabe

Auch die Aufgabe der Laien hatte sich im Vergleich zu Februar 2019 geändert. Standen damals Information und Diskussion im Mittelpunkt, ging es nun einen Schritt weiter: Die Laien wurden aufgefordert, Strategien zu entwickeln. In zwei Konsultationsrunden, begleitet von einer fachlich versierten Moderation und einem wissenschaftlichen Lotsen, sollten sie darüber beraten, welche strategischen Schritte sie empfehlen möchten. Ziel war nicht nur, Argumente auszutauschen oder über das, was einem nicht gefällt, zu klagen. Nein, darüber hinaus waren konkrete Strategiebildungen gefragt. Zu bedenken waren also nicht nur das gesetzte Ziel, sondern auch, wie der Weg dorthin sein könnte, welche Rahmenbedingungen zu beachten oder zu entwickeln sind, wie die Bedrohungsanalyse aussieht, wie mit anderen Akteuren umzugehen ist, welche Optionen und Entscheidungen zentral sind, wie es um die Zeithorizonte steht etc.

„Stellen Sie sich einfach vor, Sie arbeiten im Bundesverteidigungsministerium und sind für das Entwerfen dieser Strategie zuständig“, umriss Dr. Christof Eichert von der Schader-Stiftung die Aufgabe, mit denen die Laien sich konfrontiert sahen. Ein gewisser Respekt war da im Publikum schon zu spüren. Allen war bewusst, dass diese Aufgabe eine herausfordernde war. So war der Hinweis seitens der Veranstalter, dass es dabei in diesem Rahmen keine *„dummen Ideen“* geben kann und auch gerne visionäre Überlegungen eingebracht werden können, sicherlich eine hilfreiche Aufmunterung.

Wer ist Laie?

Männer und Frauen fast aller Alterskohorten und mit verschiedenen Hintergründen waren vertreten. Schülerinnen und Schüler sowie Studierende diskutierten ebenso mit wie Personen, die schon längst im Ruhestand sind. Die als Laien teilnehmenden Personen rekrutierten sich aus jenen Gruppen, die zu anderen Themenbereichen Veranstaltungen der Schader-Stiftung besuchen. Dort sind sie Fachleute, können auf tiefgründiges Wissen und einen guten Erfahrungsschatz zurückgreifen. In puncto Sicherheitspolitik jedoch verfügen sie über laienhaftes Wissen, das aber mit jeder sicherheitspolitischen Veranstaltung immer weniger laienhaft wird. *„Wir entschwinden dem Laienstatus immer mehr...“*, schrieb einer der Teilnehmenden, der auch schon im Jahr 2019 dabei gewesen war, nachdem er sich in den vorab verschickten Reader vertieft hatte. Tatsächlich hatte über die Hälfte der Laien schon bei der ersten Veranstaltung mitgewirkt. Auch wenn die Veranstalter nach wie vor einen „Laien-Experten-Dialog“ führen wollten, freuten sie sich dennoch, dass das Basiswissen der Laien offenbar stetig ansteigt. Zumal dies auch einer der Zielsetzungen der Veranstaltung entspricht.

Da die Laien aus dem Kreis derer stammen, die auch ansonsten Veranstaltungen der Schader-Stiftung besuchen, handelt es sich bei ihnen und ihren Meinungen nicht um ein repräsentatives

Abbild der Bevölkerung. Das zeigt auch die Rückmeldung eines der Experten: *„Aufgefallen ist mir auch, dass das Meinungsspektrum überraschend homogen wirkte. Beispielsweise waren EU-skeptische Stimmen nicht zu hören. Die dahinter stehende Frage nach Repräsentativität der Laiengruppe geht möglicherweise noch ein Stück tiefer. Denn vermutlich interessieren sich eher Menschen aus der vielbeschworenen Mitte und solche mit einem höheren Bildungsniveau für die Dialoge der Schader-Stiftung.“*

Eines aber war bei der Vorbereitung und Durchführung der Veranstaltung immer sehr deutlich: Die Laien waren mit großen Engagement dabei, was nach Einschätzung einer Laiin nach der Veranstaltung auch kein Wunder zu sein scheint: *„Schließlich kommt es nicht jeden Tag vor, dass man sich in einem kleinen Rahmen frei äußern kann und die eigenen Gedanken von einem Vertreter der Bundesregierung gehört werden. Und wichtiger noch: mit Interesse gehört und mitgenommen werden!“*

Wer ist Expertin und Experte?

Wie immer bei Veranstaltungen im Schader-Forum kommen die eingeladenen Fachleute aus Wissenschaft und Praxis. So waren einerseits Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Universitäts-Institute ebenso anwesend wie Forschende und Beratende aus Think Tanks. Andererseits war ein Abgesandter des Bundesverteidigungsministeriums zugegen, genauso wie Vertreter aus der Bundeswehr, von der Bundesakademie für Sicherheitspolitik und aus dem Bereich der zivilen Krisenprävention der Bundesregierung. Auch Fachleute der Wissensvermittlung und Kommunikation bereicherten den Austausch.

Sie alle profitierten auch von der Rolle der Zuhörenden, wie die folgende Rückmeldung zeigt: *„Für die ExpertInnen hat dieses Format den Vorteil, das Zuhören gegenüber der Kundschaft außerhalb der Community und der Kollegenschaft zu trainieren, verbreitete Wahrnehmungen und Einstellungen zu erleben, an denen wir sonst möglicherweise zu schnell vorbeipredigen. Insofern kann der Laien-Experten-Dialog die Bodennähe von uns ExpertInnen fördern.“*

Einige der Fachleute waren vorab gebeten worden, ein wenig mehr mitzuwirken, also sich nicht nur in die Rolle des Zuhörens zu begeben. Dies galt für die Fachleute aus Wissenschaft und Praxis, die an der einführenden Gesprächsrunde beteiligt waren. Zudem saßen in jeder der drei Laiengruppen einerseits wissenschaftliche Lotsen mit am Tisch, die bei Bedarf Fragen beantworteten oder der Diskussion neue Impulse gaben. Dies waren Prof. Dr. Gunther Hellmann und Dr. Daniel Jacobi, beide von der Goethe-Universität Frankfurt, sowie Stefan Hansen vom Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel. Andererseits kamen alle Laiengruppen in den Genuss einer fachkundigen Moderation, die nicht nur das Gespräch leitete, sondern auch über sicherheitspolitisches Hintergrundwissen verfügt. Die Aufgabe der Moderation übernahmen Sarah Brockmeier vom Global Public Policy Institute in Berlin, Jan Fuhrmann, Deutscher Bundestag, Büro Dr. Andreas Nick MdB, Berlin, und Sebastian Nieke von der Bundesakademie für Sicherheitspolitik in Berlin.

Vorbereitung und Programm

Damit die herausfordernde Aufgabe der Strategiebildung nicht zur Überforderung werden konnte und damit die Diskussionen der Laien eine gute inhaltliche Basis hatten, wurde diesen vor der Veranstaltung ein Reader zur Verfügung gestellt. Er enthielt ein Glossar der wichtigsten Begriffe rund um die europäische Verteidigungskooperation sowie drei, teilweise gekürzte Artikel zu Verteidigungs- und Sicherheitsfragen in Europa¹.

¹ Die drei Artikel waren: Karl-Heinz Kramp, 2015, Die Europa-Armee: Pro und Kontra, in: Arbeitspapier Sicherheitspolitik Nr. 4 / 2015, Bundesakademie für Sicherheitspolitik; Ulf von Krause, 2019, Die Bundeswehr als Teil einer europäischen

Zudem begann der Tag der Strategie-Werkstatt mit einer Gesprächsrunde von Fachleuten der Sicherheitspolitik, die sich gegen Ende auch den Fragen aus dem Publikum öffnete.

Das Programm der Strategie-Werkstatt sah folgendermaßen aus:

Strategie-Werkstatt Sicherheitspolitik: Liegt Deutschlands Sicherheit in Europa?

11:30 – 11:45 Uhr Begrüßung

Dr. Christof Eichert, Schader Stiftung

Prof. Dr. Gunther Hellmann, Goethe-Universität Frankfurt am Main

Astrid Kuhn, Stiftung Wissenschaft und Demokratie, Kiel

11:45 – 13:15 Uhr Armee der Europäer oder Europäische Armee? Wie kann und soll sich Deutschland verteidigen?

Gespräch zu Bedingungen und Möglichkeiten

Dr. Matthias Dembinski, Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedensund Konfliktforschung, Frankfurt am Main

Jessica Nies, Gesellschaft für Sicherheitspolitik, Sektion Berlin

Oberst i.G. Dr. Frank Richter, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin

Moderation: *Prof. Dr. Anna Geis*, Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg

13:15 – 14:00 Uhr Mittagsimbiss

14:00 – 14:30 Uhr Positionsfindung der Laien / Briefing der Expertinnen und Experten

14:30 – 16:00 Uhr Europäische Verteidigungskooperation - wie soll sie aussehen und in welcher Form kann sie gestaltet werden?

Konsultationen der Laien begleitet jeweils durch eine Moderation, einen wissenschaftlichen Lotsen sowie Expertinnen und Experten

16:00 – 16:30 Uhr Kaffeepause

16:30 – 18.00 Uhr Was sind die zentralen Vorschläge zur Weiterentwicklung einer europäischen Verteidigungskooperation?

Konsultationen der Laien begleitet durch eine Moderation, einen wissenschaftlichen Lotsen sowie Expertinnen und Experten

Unterstützt wurden die Konsultationen durch:

Moderationen:

Sarah Brockmeier, Global Public Policy Institute (GPPi), Berlin

Jan Fuhrmann, Deutscher Bundestag, Büro Dr. Andreas Nick MdB, Berlin

Sebastian Nieke, Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin

Armee – Realistische Perspektive oder unrealistische Vision?, in: Arbeitspapiere Sicherheitspolitik Nr. 18/2019, Bundesakademie für Sicherheitspolitik; Ralf Roloff, 2015, Die EU – irgendwann ein globaler Akteur?, in: Informationen zur politischen Bildung Nr. 326 / 2015, Bundeszentrale für politische Bildung.

Wissenschaftliche Lotsen:

Stefan Hansen, Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel

Prof. Dr. Gunther Hellmann, Goethe-Universität Frankfurt am Main

Dr. Daniel Jacobi, Goethe-Universität Frankfurt am Main

ab 18:00 Uhr
anschließend:

Präsentationen und Feedback der Expertinnen und Experten
Ausklang bei Wein, Saft und Brezel

Armee der Europäer oder Europäische Armee? Wie kann und soll sich Deutschland verteidigen? Ein Gespräch zu Bedingungen und Möglichkeiten

Die Gesprächsrunde zu Beginn der Strategie-Werkstatt moderierte Prof. Dr. Anna Geis, Politikwissenschaftlerin an der Universität der Bundeswehr Hamburg. Sie war genauso wie ihr erster Gesprächspartner Oberst i.G. Dr. Frank Richter schon im Jahr 2019 bei der Dialog-Werkstatt Sicherheitspolitik mit beteiligt.

Frank Richter, Leiter des Referats Strategieentwicklung im Bundesverteidigungsministerium, betonte, dass wir, auch wenn wir über die Sicherheit Deutschlands und Europas reden, immer auf mehr als Europa schauen müssen. Wer sind die anderen zentralen, aber problematischen Akteure? Zu nennen ist hier China, zwar ein Partner, aber keiner, der dieselben Werte teilt, dabei jedoch mehr und mehr eine globale Rolle einnimmt. Dies wird früher oder später, so die Einschätzung des Vertreters des Bundesverteidigungsministeriums, auch sicherheitspolitisch relevant werden. Dazu kommt Russland, das mit der Annexion der Krim und der Situation in der Ost-Ukraine, wo 14.000 Tote zu zählen sind, eine neue, auf Europa wirkende Bedrohungslage hat entstehen lassen. Auch ein NATO-Partner, nämlich die USA, ist hier in den Blick zu nehmen. Die USA stehen uns, so Frank Richter, von den grundlegenden Werten und dem Gesellschaftssystem her nach wie vor am nächsten. Europa muss sich in dieser Machtkonstellation definieren. Und dabei gilt: Es gibt kein Machtvakuum. Wenn eine Macht sich zurückzieht, dann drängt die andere nach.

Verorten muss sich Europa auch in Bezug zur NATO und zu den Vereinten Nationen, so führt er weiter aus. Die Vereinten Nationen stehen für eine regelbasierte internationale Ordnung. In der NATO liefern die USA 70% der militärischen Fähigkeiten. Vor diesem Gesichtspunkt kann ihm zufolge eine strategische Autonomie Europas in Verteidigungsfragen kein Ziel Deutschlands sein, wohl aber eine Stärkung der europäischen militärischen Einsatzfähigkeit im Rahmen der NATO.

Jessica Nies von der Sektion Berlin der Gesellschaft für Sicherheitspolitik verdeutlichte, wie wichtig die Frage der europäischen Harmonie in der Sicherheitspolitik ist. Die Interessen der verschiedenen Länder sind sehr unterschiedlich, da bereits die Wahrnehmung der Bedrohungslage differiert. So blicken die baltischen Staaten mit größeren Bedenken auf den russischen Nachbarn, als es etwa die Niederlande tun. Nichtsdestotrotz erkennt sie jedenfalls im rüstungstechnischen Bereich erste Anfänge europäischer Zusammenarbeit. Sie verweist auf das FCAS-Projekt (Future Combat Air System), die Produktion eines Luftkampfsystems als deutsch-französisch-spanische Zusammenarbeit. Der Europäische Verteidigungsfonds unterstützt Kooperationsprojekte finanziell und PESCO, die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit, soll für eine gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU sorgen.

Dr. Matthias Dembinski von der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) versteht sich als Friedensforscher, zeigte aber sogleich, dass er in vielen Punkten der Analyse der derzeitigen Lage mit Frank Richter und Jessica Nies übereinstimmt. Die NATO funktioniert bis-

lang unter der klaren Führungsleistung der USA. Deren Bereitschaft dazu verringert sich aber deutlich. Daher muss sich Europa stärker für die eigene Sicherheit einbringen. Darüber hinaus stellt er weitergehende Fragen. Etwa: Wieso ist das größer angelegte Projekt, Russland in Europa stärker einzubinden, gescheitert? Scheinbar wurde Russland nicht ein angemessener Platz angeboten. Aus solchen Fehlern sollte man lernen. Oder: Wie problematisch ist der Einsatz des Militärs als außenpolitisches Mittel? Auch bei guten Ansätzen können militärische Einsätze „schrecklich schiefgehen“.

Zur Frage der Europäischen Armee versus Armee der Europäer scheinen sich alle einig zu sein, dass letztere das realistischere und anzustrebende Ziel ist. Eine europäische Armee bräuchte, so verdeutlicht Frank Richter Antworten auf die folgenden Fragen:

- Wer setzt sie ein? Wer mandatiert einen Einsatz?
- Welche Rolle spielen nationale Parlamente?
- Was passiert, wenn ein Mitgliedstaat einen Einsatz nicht unterstützen möchte?

Letztlich, so Matthias Dembinski, bedürfte es eines Europäischen Staates, um eine Europäische Armee zu gründen. Dieser ist nicht in Sicht und seinen Überlegungen zufolge auch nicht wünschenswert. Denn die Rolle der EU als „Friedensmacht“, also als ein Akteur, der in internationalen Konflikten vermitteln kann, beruht auch auf der Zersplitterung und Dezentralität von Macht in Europa.

Wie steht es um Deutschlands Rolle? Deutschland wird so wie Frankreich innerhalb Europas eine Führungsrolle zugebilligt. Aufgrund seiner Größe und wirtschaftlichen Macht wird die Übernahme dieser Führung gleichsam erwartet. Zugleich beruht die derzeit gewählte Strategie der Bundesregierung darauf, „nie alleine zu sein“, so Frank Richter. Auf die Frage aus dem Publikum, was wäre, wenn EU und NATO in 20 oder 30 Jahren zerbrechen und Deutschland dann sicherheitspolitisch allein dastünde, lautet die Antwort, dass dies ein Szenario ist, dessen Eintritt unbedingt zu verhindern ist.

Die Konsultationen der Laien

Die Konsultation zur Armee der Europäer

Die kleinste Konsultationsgruppe, jene, die sich der Armee der Europäer widmete, wurde moderiert von Sebastian Nieke von der Bundesakademie für Sicherheitspolitik in Berlin. Ihm zur Seite stand Stefan Hansen, Institut für Sicherheitspolitik der Universität Kiel, der als wissenschaftlicher Lotse mit am Tisch saß. Florian Hubert von der Goethe-Universität Frankfurt führte das Protokoll.

Den inhaltlichen Einstieg dieser Gruppe bildete eine Diskussion über Werte und Interessen, die sich beispielhaft in der Frage von Sebastian Nieke zeigte, ob nicht sowohl „Frieden“ als auch „Wirtschaft“ Interessen darstellen.

Der Einfachheit halber entschied die Gruppe, anzunehmen, dass die Europäer auf einer gemeinsamen Wertebasis agieren. Allen war zudem klar, dass die Einschätzung der Problemlagen in den verschiedenen europäischen Ländern unterschiedlich ist, dass man daher für den Einsatz einer Armee der Europäer von dem kleinsten gemeinsamen Nenner ausgehen muss. Denn alle einzelnen Staaten müssen sich beim Einsatz der Armee der Europäer einig sein. Die kurzfristig aufkommende Idee, es müsste doch jemanden geben, der zum Beispiel als deutlich gestärkter EU-Außenbeauftragter im Zweifel einfach einmal festlegt, was als europäisches Sicherheitsproblem zu gelten hat, wurde verworfen. Dann wäre man bei einer Form der europäischen Armee gelandet.

Wann soll die von dieser Gruppe konzipierte Armee der Europäer eingesetzt werden dürfen? Dürfte sie der Verteidigung der Menschenrechte in anderen Regionen dienen? Trüge sie die oft diskutierte Responsibility to Protect, also eine Schutzverantwortung im Rahmen des humanitären Völkerrechts? Nein, lautet die klare Antwort in dieser Gruppe. Die Armee der Europäer soll keine „Weltpolizei“ sein. Da sie nur auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner hinsichtlich Sicherheitseinschätzung und Bedrohungswahrnehmung der europäischen Länder, die Truppen beitragen, fundiert, schließt die Konsultationsgruppe eine ganze Reihe von Einsatzgründen aus:

Die Armee der Europäer soll *nicht* eingesetzt werden:

- aus wirtschaftlichen Erwägungen
- bei Cyberangriffen
- bei klimapolitischen Streitigkeiten (wenn ein Drittland große Waldgebiete rodet...)
- bei Ausdehnungen der Einflusszonen anderer Staaten durch Ankäufe bei großen Infrastrukturprojekten (beispielsweise das Seidenstraßen-Projekt Chinas)

Letztlich soll sie ausschließlich bei klassischen, Europa betreffenden Territorialverletzungen zum Einsatz kommen.

Neben der territorialen Absicherung kann eine solche Armee dazu führen, dass wieder mehr Vertrauen der Bevölkerung gegenüber dem Militär geschaffen wird. Eine solcherart konzipierte Armee, die auf den nach wie vor bestehenden nationalen Armeen fußt, garantiert eine stärker wertebasierte Ausrichtung. Während etwa die Bundeswehr „nur“ der Kontrolle eines Parlaments, nämlich des Bundestags, unterliegt, unterläge die Armee der Europäer der Kontrolle von entsprechenden Organen in gleich mehreren Nationalstaaten.

Was wäre die Mehrleistung dieser Armee gegenüber dem bestehenden Schutz durch die NATO?

Auch wenn in der Gruppe grundsätzlich der Wunsch nach Kooperation zwischen der Armee der Europäer und der NATO betont wird, finden sich einige Argumente, warum eine Armee der Europäer über die Einbindung der nationalen Armeen in die NATO hinaus notwendig ist:

- Zur Not könnte Europa selbst agieren, falls die sicherheitspolitische Lage Einsätze ohne die USA erforderlich macht.
- Europa könnte bei entsprechender Ausstattung auch alleine abschreckungsfähig sein.
- Eine rein europäische Führung bei Einsätzen wäre möglich.
- Die größere militärische Macht Europas könnte auch deren Verhandlungsposition stärken, annehmend, dass allein die Existenz militärischer Mittel zur Lösung von Konflikten ohne Einsatz dieser Mittel führen kann.
- Eventuell könnte es auch zu Effizienzsteigerungen und Kosteneinsparungen kommen, obgleich die nationalen Strukturen nicht ersetzt, sondern besser miteinander verzahnt werden sollen.

Diese Konsultationsgruppe setzt also auf ein Mehr an Unabhängigkeit Europas durch die Armee der Europäer.

Die Konsultation zur EU-Armee

Dem Thema der Europäischen Armee widmete sich die Konsultationsgruppe um den Moderator Jan Fuhrmann vom Abgeordnetenbüro Dr. Andreas Nick im Berliner Bundestag. Begleitet wurde diese Gruppe von Daniel Jacobi als wissenschaftlichen Lotsen und von Franzisca Lubba, Goethe-Universität Frankfurt, die das Protokoll führte.

Recht früh einigte sich die Gruppe darauf, von einer EU-Armee zu sprechen statt von einer Europäischen Armee. Ausgegangen wurde also davon, dass die EU-Mitgliedstaaten auch jene sind, die die geplante Armee initiieren. Ob für die Errichtung einer EU-Armee die EU zuerst ein wirkliches

Staatsgebilde sein müsste (die Vereinigten Staaten von Europa), wurde diskutiert, aber letztlich verneint.

Die Armee erscheint den Gruppenmitgliedern einerseits als eine gleichsam logische Konsequenz der weitergedachten Integration innerhalb der EU. Andererseits könnte die fortschreitende Integration auf militärischer Ebene auch den weiteren Integrationsprozess in der EU in anderen Bereichen fördern. Somit kann der Aufbau einer EU-Armee einen weiteren Meilenstein in der Staatswerdung der EU bilden.

Zugleich verspricht sich die Konsultationsgruppe eine deutliche Effizienzsteigerung durch eine EU-Armee. Sie wäre kostengünstiger, insbesondere im Vergleich zu einer Armee der Europäer, und könnte zudem schneller und spontaner agieren.

In welchen politischen und militärischen Dimensionen sieht die Konsultationsgruppe mögliche Einsatzfelder für die EU-Armee? Verschiedenes wird hier genannt:

- Verteidigung der Souveränität der EU
damit einhergehend:
 - Verteidigungsfall bezüglich territorialer Integrität, aber auch bei Cyberangriffen
 - Agieren bei Terror oder auch bei durch Migration entstehenden Konfliktfeldern
 - Schutz der Menschenrechte
 - Frieden in der europäischen Nachbarschaft
oder sogar einen Schritt weiter:
 - Frieden in Europa und der Welt erhalten
- Allerdings wird dieser letzte Aspekt relativiert: Die EU-Armee soll sich primär den Konflikten innerhalb der EU annehmen, Konflikte außerhalb der EU stellen nur dann potentielle Handlungsfelder dar, wenn durch sie der Frieden innerhalb der EU gefährdet ist.

Letztlich geht es um ein „Europa, das schützt“. Dabei soll auch auf parlamentarische Rückversicherungen und Abschreckung gesetzt werden. UN-Mandate sollen unterstützt werden. Die Vereinten Nationen dienen als Legitimationsinstanz.

Die Entscheidung über Einsätze der EU-Armee soll auf Vorschlag des EU-Sicherheitsrats erfolgen, dem vom EU-Parlament mit qualifizierter Mehrheit zugestimmt werden muss.

Zur Finanzierung wird der Vorschlag unterbreitet, hierfür ein entsprechend ausgestattetes Budget im EU-Haushalt einzurichten.

Die Konsultation zur Sicherheitspolitik neben dem Militärischen

Sarah Brockmeier vom Global Public Policy Institute in Berlin moderierte die Konsultationen jener Gruppe, die sich mit der europäischen Sicherheitspolitik ohne einen näheren Blick auf die militärische Komponente befassen wollte. Tatsächlich ausschließen wollten die Gruppenmitglieder das Militärische nicht. Bei der Frage, ob sich die Gruppe mit der europäischen Sicherheitspolitik *jenseits* oder *neben* dem Militärischen befasst, entschied man sich für das Wort „neben“. Als wissenschaftlicher Lotse saß Gunther Hellmann mit am Tisch. Das Protokoll führte Isabel Serpa da Silva von der Goethe-Universität Frankfurt.

Ausgangspunkt der Gruppe war die Frage, unter welchen Bedingungen Deutschland und auch Europa glaubwürdig die Rolle einer Friedensmacht übernehmen könnten. Kann nicht gerade der Verzicht auf weiteres Hochrüsten eine Form der wachsenden internationalen Verantwortungsübernahme sein? Kann nicht dadurch eine Position ermöglicht werden, die Zuhören, Verständnis und Vermittlung erst möglich macht?

Ganz auf das Militär zu verzichten, empfahl die Konsultationsgruppe aber nicht. Doch einig war man sich darin, dass es das Militär alleine nicht schaffen kann, tatsächlichen Frieden hervorzu- bringen. Es muss mehr und andere Akteure geben und diese müssen entsprechend vernetzt sein.

Welche Herausforderungen und somit welche Bedrohungslagen und Rahmenbedingungen sieht die Gruppe? Schnell stellt sich heraus, dass in der Konsultationsgruppe ein breiter Begriff von Sicherheit Verwendung findet. Es geht um Folgen des Klimawandels, um soziale und politische Ungleichheit und deren Konsequenzen, um internationale Abhängigkeiten, die sich aktuell etwa bei der Herstellung von Medikamenten zeigen, um bewusste Destabilisierungen demokratischer Gesellschaften durch den Missbrauch sozialer Medien, um hybride Kriege, um die Angreifbarkeit kritischer Infrastruktur wie Strom, Wasser, Internet, um Terrorismus und Cyberattacken. Ebenfalls wird die Verantwortung über den engeren europäischen Rahmen hinaus genannt. Das bezieht sich auf aktuelle Krisenherde in der Welt, aber auch auf die Folgen des ökonomischen Handelns der sogenannten Ersten Welt gegenüber anderen Ländern, insbesondere dem globalen Süden. Diese müssen aufgrund der eigenen Verstrickung mit einer gewissen „Demut“ angegangen werden. Es geht also bei den Herausforderungen, wie Sarah Brockmeier zusammenfasst, um eine Verteidigung im Kontext von Angriffen verschiedener Art und um den Umgang mit Krisenherden außerhalb der EU.

Um mit zivilen Mitteln die Sicherheit zu fördern, braucht es eine Vielzahl von Akteuren und eine gute Basis. Die gute Basis ist zum einen ein gemeinsames Wertefundament, zum anderen ein funktionierendes System mit klaren Informations- und Kommunikationsstrukturen sowie Verfahrensarten für die Interaktion zwischen diesen Akteuren. Dies gilt insbesondere für Auslandseinsätze. Anhand des Fallbeispiels „Krisen in der europäischen Nachbarschaft“ wird über die notwendigen Akteure diskutiert:

Zum einen werden die Bürgerinnen und Bürger selbst genannt, von denen man sich mehr zivilgesellschaftliches Engagement wünscht, die man zum anderen auch zu Bürgerräten zusammenschließen möchte. Zum anderen wurden die folgenden Akteure neben dem Militär als entscheidende Größen genannt: die Polizei, deren Vertreterinnen und Vertreter auch in internationalen Friedensmissionen eingesetzt werden, das Zentrum für internationale Friedenseinsätze (ZiF), vor Ort aktive NGOs, der Europäische Auswärtige Dienst.

Wichtig erscheint der Gruppe, auf Prävention zu setzen und die Rolle der Mediation bereits bei Entstehung von Konflikten einzunehmen, nicht erst wenn diese eskalieren. Die EU könnte sich gut als Mediatorin eignen, da sie aufgrund der ihr eigenen Vielzahl an Interessen als überparteilich wahrgenommen werden kann. Wenn sie dann noch auf weitere Aufrüstung verzichtet, wird ihre friedensstiftende Position auch glaubwürdig, so das Fazit in der Gruppe.

Sollte es Partner geben? Ja, aber welche? Großbritannien, bis vor kurzem noch EU-Mitglied, wird als erstes genannt. Dann Russland, das man, so die Meinung, als Partner verstehen sollte. Ob die USA zu den Partnern gehören sollte, ist in der Gruppe hingegen umstritten. Immerhin gibt es einen offenen Handelskrieg zwischen den USA und der EU. Für manche überraschend wird auch noch Brasilien als bedeutender Wirtschaftspartner genannt. Auf alle Fälle gehören die internationalen Organisationen und Regionalorganisationen – gerade auf dem afrikanischen Kontinent – dazu.

Ein zweites Fallbeispiel widmet sich der Angreifbarkeit kritischer Infrastrukturen. Hier wird auf eine größere Autonomie in der EU gesetzt: eigenes, abschottbares Internet, europäische Autonomie bei der Grundversorgung. Das klingt, wie sich die Konsultationsrunde bewusst ist, protektionistisch, ist dies aber immerhin auf europäischer und nicht auf nationaler Ebene.

Fazit und Ausblick

Wir sind uns sicher: Alle haben etwas gelernt. Die Laien sicherlich, aber auch die Fachleute. So wurde in der Feedback-Runde noch einmal auf die Erkenntnis aus einer der Konsultationsgruppen hingewiesen, dass Europa, dessen Sicherheit und Verteidigungsfähigkeit an diesem Tag diskutiert wurde, nicht nur sich verteidigen muss, sondern letztlich auch als mitverantwortlich für ökologische Krisen und für Konflikte in der Welt zu gelten hat. Somit hat Europa, hat Deutschland, haben aber auch die dort lebenden Bürgerinnen und Bürger eine besondere Verantwortung für Sicherheit und Frieden auf der Welt. Mit dieser Veranstaltung wurde versucht, diese Verantwortung – und was man daraus für den europäischen Rahmen schließen kann – bewusst zu machen.

Wir haben alle Teilnehmenden um ein Feedback gebeten. Dabei haben wir gefragt, ob sich bei den Laien etwas in ihrer Haltung oder Voreinstellung zur Sicherheitspolitik verändert hat. Die Antworten lauteten teilweise ja, teilweise nein und oft mit angemerkten Details, von denen manche hier wiedergegeben werden:

- *„Ja – ich wusste bisher nicht, wie viele unterschiedlichen Initiativen und Organisationen schon auf nationaler und internationaler Ebene tätig sind, um Sicherheitspolitik im Vorfeld vor kriegerischen Auseinandersetzungen zu praktizieren.“*
- *„Sicher ist mir die (veränderte) Komplexität dieses Themas noch stärker ins Bewusstsein gerückt. So würde ich heute bei einer Diskussion das Thema immer auf konkrete Gesichtspunkte einengen wollen, um überhaupt ergebnisorientiert diskutieren zu können.“*
- *„Das Problembewusstsein ist gewachsen, d.h. mir wurde klarer, wie viele Fakten, Zusammenhänge der Politikwissenschaft mir fehlen. In manchen Aspekten vertrete ich heute eine Meinung – vorher hätte ich mich eher zurückgehalten. Die diffuse Gesamtlage ist im Ganzen deutlicher geworden.“*
- *„Ich bin etwas desillusionierter, was die Lösung der aktuellen Probleme der Verteidigungspolitik betrifft. Zudem merkt man, wie weit Fachleute bzw. Verteidigungsthemen und der Durchschnittsalltag auseinander liegen. Hier fühle ich mich etwas sicherer und ‚verantwortlicher‘.“*
- *„Anfängliche Skepsis und thematische Unsicherheit wurde durch stark steigendes Interesse ersetzt, mehr zu erfahren über ‚Dinge‘, Institutionen und Vorgänge, die es bereits zum Thema gibt.“*
- *„Ich fühle mich besser aufgestellt und habe eine erweiterte Meinung, die ich glaube, anderen gegenüber vertreten zu können.“*

Zum Format der Veranstaltung und deren Ergebnisse wurde nicht zuletzt auch von den Expertinnen und Experten einiges angemerkt:

- *„Das Format ist sicherlich geeignet, den Blickwinkel von Experten auszuweiten. Eine jahrelange Spezialisierung auf einem Gebiet führt oft dazu, nur noch in Schranken zu denken und das große Ganze im Blick zu haben. Da können Laien oftmals den Blick auf die kleinen Details in die Erinnerung zurückholen.“*
- *„Die Schader-Stiftung trägt mit einem solchen Format dazu bei, die Partizipation zu fördern. Auch wenn es immer nur ein kleiner Kreis sein kann, der bei solchen Veranstaltungen eingeladen wird, so ist eine Veranstaltung doch in der Lage, die Bürgerschaft mit einzubeziehen in die vielleicht danach anstehenden politischen Entscheidungen.“*
- *„Die qualifizierten Laien haben hier so viele Möglichkeiten, ihre unterschiedliche Sicht der Dinge einzubringen, auszutauschen, zu fragen und zu lernen, ihr Verständnis zu klären, vielleicht auch anzunähern, wie bei kaum einem anderen Format.“*
- *„Der Austausch klappt auch zwischen Personen, die sonst nach den Regeln der politischen Reinheitsgebote schnell aneinander geraten könnten. Angesichts der andernorts, vor allem im Internet, wuchernden Kommunikationsunkultur waren das drei Stunden des Aufatmens.“*

- „Das mit der Strategieentwicklung ist wahrscheinlich etwas zu viel verlangt für diese Themen – außer man hat noch viel mehr Zeit. Ich hatte auch das Gefühl nach unserer Feedbackrunde, die Teilnehmer haben vor allem die Diskussion untereinander und den Austausch mit den Experten genossen – das ginge ja auch, wenn das Ziel nicht gleich eine Strategieentwicklung ist.“
- „In der Tat fand ich die gesamte Veranstaltung sehr gelungen: Die Teilnehmer waren sehr gut ausgewählt, diskussionsfreudig und neugierig (zudem mit spannenden beruflichen und akademischen Hintergründen). (...) Positiv beeindruckt, das muss ich wirklich sagen, haben mich die Schülerinnen und Schüler in meiner Projektgruppe, die in der Lage waren, auf Grundlage einer sehr soliden politischen Bildung ambitionierte, aber durchaus kluge und realisierbare (wenn auch nicht immer realistische) Vorschläge zu unterbreiten.
Abschließend möchte ich anfügen, dass aber auch die Dialoge zwischen den Laien und Experten sehr hilfreich waren, um Verständnis zu schaffen, was die Experten so denken und natürlich auch umgekehrt. Allein der Raum für offene und ehrliche gegenseitige Nachfragen fehlt oft.“

Und nicht zuletzt sei hier auch noch das Feedback, das uns Frank Richter vom Bundesverteidigungsministerium hatte zukommen lassen, erwähnt:

- „Ich denke, dass auch aus Sicht des BMVg solche Veranstaltungen einen echten Mehrwert generieren, da sie sicherheitspolitisch interessierten ‚Laien‘ – unabhängig von den jeweiligen Vorkenntnissen – dieses doch sehr komplexe Themengebiet erschließen. Und an der Stärkung des öffentlichen Diskurses zu sicherheitspolitischen Fragen sind wir natürlich auch stets interessiert.“

Zu den Inhalten und den Ergebnissen, die die Laien erarbeiteten, gaben die Fachleute ebenfalls Rückmeldungen:

- „Auffällig war, dass bei der Erörterung der Bedrohungslage wie im Vorjahr für Deutschland relevante militärische Bedrohungen nicht zur Sprache kamen. Auch wenn immer von europäischer Sicherheit die Rede war, die Bedrohungswahrnehmung blieb in der Regel in der nationalen Perspektive stecken. Die auf spezifischen Bedrohungserfahrungen basierende Bedrohungswahrnehmung von östlichen Nachbarn kam nicht in den Blick.“
- „Ich hörte meiner Gruppe aufmerksam zu, wie sie sich vortastete und Beiträge sammelte. Das erinnerte mich manchmal an eine WG, manchmal an ein Seminar. Disziplin übte die Deadline aus, sonst wäre die Verfertigung der Gedanken beim Reden ins Ziellose gelaufen. Interessant fand ich dann bei der Präsentation, wie souverän die Gruppensprecher über die Fallen hinweggegangen sind. Eine europäische Armee würde ja entweder die Nato schwächen oder dadurch, dass niemand die Nato verlassen will, eine Totgeburt sein. Wahrscheinlich müsste Amerika sich aus dem Bündnis zurückziehen, damit daraus die Europäische Armee entstehen könnte. Am Ende waren aus den Laien Experten geworden, und das war ja vermutlich der Sinn des Ganzen.“

Die positive Einschätzung der Veranstaltung teilen neben der Schader-Stiftung auch die Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartner, wie die beiden folgenden Ausblicke zeigen.

Ausblick seitens der Goethe-Universität, Frankfurt am Main

Von Dr. Daniel Jacobi

Bereits die im Februar 2019 durchgeführte „Dialogwerkstatt Sicherheitspolitik“ forderte von den Teilnehmern ungewöhnliches: So mussten sicherheitspolitische Experten, die üblicherweise aufgrund ihres Fachwissens andere aktiv unterrichten, diesen Impuls einhegen und Bürgern zuhören, die zwar in ihrem alltäglichen Berufsumfeld ebenfalls als Experten gelten, sich in besagter Werkstatt aber zu ihrem Laienstatus bezüglich sicherheitspolitischer Herausforderungen bekannten.

Vielmehr noch, sie mussten diese Herausforderungen ohne größere Intervention der Experten diskutieren.

Die Fortsetzung dieser erfolgreichen Veranstaltung – erfreulicherweise mit vielen bekannten Gesichtern auf allen Seiten – schaffte es dessen ungeachtet, den vorgelegten Schwierigkeitsgrad noch einmal zu steigern. Es ging nun nicht mehr um eine Erörterung sicherheitspolitischer Herausforderungen, sondern, viel wichtiger, darum für diese Bearbeitungsstrategien zu entwerfen. Eine Aufgabe, die vielen Teilnehmern und Teilnehmerinnen selbst in den ihnen vertrauten Professionen (zumindest in dieser globalen Dimension) fremd sein dürfte.

Der in der Einführung der Veranstaltung gegebene Hinweis, dass es in diesem Prozess keine „abwegigen Ideen“ gebe, war dabei jedoch nicht primär der Sorge geschuldet, dass sich die „Strategie-Laien“ zu sehr ins kalte Wasser gestoßen fühlen könnten. Er basierte vielmehr auf der politikwissenschaftlichen sowie -praktischen Einsicht, dass es insbesondere die vermeintlich ungewöhnlichen Ideen sind, die Prozesse des Problemlösens genau mit dem Maß an Inkongruenz ausstatten, das vermeintlich Offensichtliches oder Selbstverständliches noch einmal in einem gänzlich neuen Licht erscheinen und damit neue Bearbeitungswege aufleuchten lässt.

Mit dieser veränderten Aufgabenlage sowie der bewährten „Laien-Experten“-Struktur war wiederum jene politische Konsultationssituation geschaffen, für deren konkrete Ausgestaltung sich auch die Frankfurter Professur für Politikwissenschaft mit den Schwerpunkten Außenbeziehungen Deutschlands und der Europäischen Union seit vielen Jahren interessiert: „Wie ist eine demokratische Sicherheitskommunikation möglich?“

Diesbezüglich hatte bereits die erste „Werkstatt“ gezeigt, dass es einen demokratischen Mehrwert generiert, wenn die Einflussnahme auf konkrete Politik nicht lediglich auf den vierjährigen Akt der Wahl beschränkt wird. Wie kaum ein anderes Politikfeld zeigt das der Sicherheitspolitik deutlich, dass die Dynamik realweltlicher Entwicklungen eine solche Wahl zu einem nahezu symbolischen Akt verkümmern lässt, wenn die Bürger und Bürgerinnen nicht auch innerhalb der Legislaturperioden in verschiedenen Weisen konkreten Einfluss auf ebenso konkrete Politik und deren Verfahren nehmen können.

Nur auf diese Weise ist fortlaufend das möglich, was der Pluralismusforscher Ernst Fraenkel seinerzeit mit der (berufs-)politischen Aufgabe der „Veredelung des empirisch vorfindbaren Volkswillens“ hin zu einem „hypothetischen Volkswillen“ gemeint hatte: Die äußerst fordernde Aufgabe, die Interessen des Souveräns aufzunehmen und in eine politische Form zu überführen, die diese auch im Angesicht bestehender politischer (Un-)Möglichkeitenräume möglichst getreu umsetzt. Fehlt in einer Demokratie dieser (vor allem kommunikativ gewährte) Kontakt, so wächst die Gefahr der Entstehung von Repräsentationslücken.

Gerade diese Lücken bieten, insbesondere wenn sie nicht kommunikativ aufgefangen werden, oft (selbst im parlamentarischen Bereich) Raum für fragwürdige (vermeintlich) alternative Bewegungen, die diese politischen Spielräume eher zu einer grundsätzlichen Infragestellung und damit Erosion des Gemeinwesens nutzen, anstatt die Interessenlagen der Bürgerinnen und Bürger in der besagten Weise politisch aufzugreifen und in das politische System zu übersetzen.

Das Format der Strategie-Werkstatt zeichnete sich an genau dieser Stelle als doppelt produktiv aus: Nicht nur gibt es Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit sich mit (sicherheits-)politischen Herausforderungen auseinanderzusetzen. Es eröffnet diesen (auch wiederum im Austausch mit den Experten sowie unter Zuhilfenahme informativer „Grundlagen-Dossiers“) gleichsam die Mög-

lichkeit – sozusagen „am eigenen Leib“ – einen Einblick in die (nicht) vorhandenen Gestaltungsspielräume alltäglicher Politik zu gewinnen.

Denn speziell das Metier der Strategiebildung fordert es, Ziele und Mittel innerhalb spezifischer ermöglichender sowie verunmöglichender Kontexte miteinander in Einklang zu bringen. Besonders der den Konsultationsrunden zugrundeliegende, deutlich divergierende Dreiklang von einer Europäischen Armee, über eine Armee der Europäer, hin zu einer Europäischen Sicherheitsstrategie, zeigte hierbei einerseits Spielräume für kreative Alternativen und Reformulierungen auf, beförderte aber auch solche konzeptionellen Resultate, die mit denen des sicherheitspolitischen Alltags oft verblüffend deckungsgleich waren.

Hierüber zeigte sich, ähnlich der ersten Werkstatt, die zentrale Wichtigkeit des Begriffs der Übersetzungsarbeit für eine demokratisch organisierte Sicherheitskommunikation: Nicht nur geht es grundlegend darum zu verstehen, was das jeweilige Gegenüber denn genau meint, sondern auch wie und im Rahmen welchen Kontextes sie zu einer bestimmten Überzeugung kommt. Das heißt, es gilt nicht nur die eigenen Möglichkeitsräume zu erkennen; auch die der Anderen wollen zumindest verstanden werden, will man zu jenen tragfähigen und kollektiv verbindlichen Entscheidungen kommen, die Politik im Sinne von deren klassischen Definition ausmacht.

Das verhindert selbstredend nicht die Wahrscheinlichkeit eines politischen Streits. Es hilft aber gerade dessen demokratische Form zu wahren: Einer Auseinandersetzung, die im Bewusstsein des stets offenen und damit unbegrenzten Horizonts einer Vielzahl von Möglichkeiten geführt wird, wohnt eine andere verbindend und verbindlich wirkende Kraft inne, als einer Konfrontation, die in der Haltung geführt wird, dass die Aufgabe oder gar nur Modifikation der eigenen Position, einem kompletten Verlust des eigenen Standpunkts gleichkommen muss.

Das Wissen um die sowie das Zulassen der nie auflösbaren Möglichkeit von alternativen Sichtweisen und Lösungswegen verleiht dem politischen Streit eine zeitliche Signatur. So bleibt selbst im Dissens die Einsicht gewahrt, dass für jede Idee die Möglichkeit erhalten bleibt, dass „ihre Zeit noch kommen kann“. Zugleich „diszipliniert“ es diese Ideen aber auch, denn diese dürfen sich selbst nicht als abschließende Lösungen verstehen, sondern müssen sich ihrerseits dem „Test der Zeit“ aussetzen wollen.

Wie die Werkstatt in allen Konsultationsrunden gezeigt hat, ist es eine der zentralen Herausforderungen von sicherheitspolitischer Strategiebildung, dass diese sich nicht im Sinne eines monolithischen opus magnum präsentieren kann. Für sie gilt es vielmehr, so konstruiert zu werden, dass sie nicht mit dem Tag ihrer „Drucklegung“ überholt ist. Als strukturierter Handlungsrahmen eines äußerst virulenten Politikfeldes, zeigt sie gegenwärtiger Politik die Fruchtbarkeit eines Denkens in Form komplex-adaptiver Systeme auf: Eine Beobachtungs- und Handlungsweise, die sich als die fortwährende (Re-)Produktion eines Netzwerks von Ideen versteht, das gerade über deren mallose, mal festere Verkopplung eine Stabilität erreicht, sich dabei dennoch beständig erneuern und umbauen kann, während es sich zu seiner Umwelt verhält.

Dem denkbaren Vorwurf der Unbeständigkeit und Beliebigkeit entgeht eine solche Form der (sicherheits-)politischen Strategiebildung dabei insbesondere durch Maßnahmen wie denen der Dialog- und Strategie-Werkstätten. Denn es ist fraglos einer der interessantesten Befunde dieser Veranstaltungen, dass es selbst in einem so abstrakten, komplexen und oft auch von Geheimhaltung gekennzeichneten Politikfeld wie dem der Sicherheitspolitik gelingen kann, diesem über die genannten Formate eine gutes Stück demokratischer Bodenhaftung zu verleihen.

Die Interaktion der „Laien“ und „Experten“ im Rahmen der Werkstatt hat jedenfalls wiederum gezeigt, dass dieser Unterscheidung eine viel „tiefere“ Dimension zu Grunde liegt, in der beide unauflösbar miteinander vereint sind: Als Bürgerinnen und Bürger, haben beide ein Interesse daran, eine stets unabsehbare politische Zukunft in einer solchen Weise zu bewältigen, dass eine grundsätzliche Revidierbarkeit (sicherheits-)strategischer Entscheidung über den demokratischen Streit und damit auch über die hier vollzogenen Formen der demokratischen Konsultation möglich bleiben sollte. Vor allem in dieser Hinsicht ist die Werkstatt als ein voller Erfolg zu bewerten.

Ausblick seitens der Stiftung Wissenschaft und Demokratie, Kiel

Von Astrid Kuhn

Das Werkstatt-Format zum Thema Sicherheitspolitik war in diesem, im zweiten Jahr auf zwei Arten (noch) voraussetzungsreicher als die Auftaktveranstaltung unseres Projekts. Zum einen hatten die Kooperationspartner versucht die „Dialog-Werkstatt“ weiterzuentwickeln und den Austausch der Laien zum Thema Sicherheitspolitik thematisch begrenzt. Außerdem sollte diese Diskussion zielgerichtet sein, nämlich auf die Entwicklung einer Strategie hin. Die damit verbundenen inhaltlichen Determinanten waren die Annahmen, dass Deutschland sich grundsätzlich in einer europäischen Verteidigungskooperation befindet und dass die Laien zur Auseinandersetzung mit realen Politikoptionen quasi gezwungen sein sollen.

Die Erfahrungen aus der „Dialog-Werkstatt“ hatten gezeigt, dass es im Verhältnis zwischen den sogenannten sicherheitspolitischen Laien und Experten vor allem darum geht, zunächst einmal Kontakthemmnungen abzubauen und Gelegenheiten zum Austausch zu bieten. Auch in der „Strategie-Werkstatt“ dominierte im Grunde der Dialog zwischen den Laien untereinander. Durch die etwas geringere Gruppengröße in den Konsultationen im Vergleich zum Vorjahr und durch die etwas intensivere Einbindung der Experten und wissenschaftlichen Lotsen war aber auch der Austausch zwischen Laien und Experten reger. Dies wurde von den Laien auch angefordert: Immer wieder einmal sah man sich nach den Reaktionen der Experten auf einzelne Vorstöße in den Konsultationen um. Die Laien suchten auch Orientierung, ob sie noch „richtig“ diskutieren oder haben Fragen gestellt. Auch dies war eine Lehre aus der letztjährigen Veranstaltung gewesen: die Frage, wie man eine sich entspinnde Diskussion der Laien auf der Grundlage objektiv falscher Annahmen verhindern kann. Unter anderem die Vermeidung einer solchen Situation durch die Aufklärung mittels gesicherter Fakten war die Aufgabe der wissenschaftlichen Lotsen.

Der Austausch der Laien in den Konsultationen war in einem gewissen Maß an dem Ideal der Deliberation als ergebnisoffene, überzeugungsorientierte Kommunikation ausgerichtet. Überzeugungsorientiert, weil sich in den drei Gruppen (Armee der Europäer, Europäische Armee und Sicherheitspolitik neben dem Militärischen) auf zu fixierende Ziele und Mittel geeinigt werden sollte. Es fand nicht nur Austausch statt, sondern es sollten auch verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten ausgewählt werden; und dies in einer begrenzten Zeit. Ergebnisoffen, weil innerhalb des Themas europäische Verteidigung keinerlei inhaltlichen Rahmenbedingungen vorgegeben worden waren und Präjudizien möglichst reduziert wurden, indem u. a. den Experten eine eher zuhörende Rolle zugeteilt wurde. Deliberative Prozesse sind vom Bargaining, also vom interessengeleiteten Aushandeln, wie es in der Sphäre der Politik typisch ist, entlastet. Dadurch ist eine weitgehende Offenheit des Ergebnisses der Kommunikation befördert. Der Verhandlungsmodus greift nicht, weil kein vorher ausgehandeltes Gruppeninteresse vertreten werden müsste oder im Nachhinein keine Abstimmung mit einer bestimmten Mehrheitsregel folgen würde. Allerdings kann sich dieser Unterschied zwischen Deliberation und Aushandeln auch verschieben, wenn sich spontan innerhalb der Konsultationen verschiedene Lager bilden sowie angesichts der nur temporären Gültigkeit der Ergebnisse.

Die große Aufgabe, die den Laien gestellt war – eine Strategie zu erarbeiten – war keiner festen Methodik oder keinem festen Ablauf unterworfen. Sie sollten sich in die Lage versetzen, politische Weichenstellungen vorzunehmen im Sinne von Ziel-Mittel-Umwelt-Kalkulationen². Die Bewältigung von Komplexität ist dabei eine dauerhafte Herausforderung. Dies beginnt schon mit der Beantwortung der Frage, wo in Europa Bedrohungen liegen und welcher Art sie sind. Dass es hierzu sehr heterogene und für die Experten überraschende Auffassungen gibt, hatte sich schon in der „Dialog-Werkstatt“ gezeigt. Dass diese Kalkulationen in die Zukunft gerichtet sind und Orientierung geben sollen, gehört zu den weiteren quasi natürlichen Eigenschaften strategischer Überlegungen. Die praktische Durchführbarkeit von Konzepten oder konkreten Maßnahmen bei einem gleichzeitig hohen Abstraktionsgrad und der Generalisierbarkeit von Aussagen gehören ebenfalls zu ihren Anforderungen. Dabei hat sich als besonders wertvoll erwiesen, dass sich die Laien den sicherheitspolitischen Status quo zu einem gewissen Teil erst erarbeiten mussten. Sie waren durch ein Glossar und durch einführende Texte zwar grundsätzlich vorbereitet worden. Jedoch ist es genau die Unvoreingenommenheit und Offenheit, die analog auch für sich professionell mit diesen Fragen auseinandersetze Akteure hilfreich ist, wenn sie sich strategischen Wandel, z.B. in den internationalen Beziehungen gegenübersehen, der es erfordert neue politisch-strategisch Zugänge zu schaffen.

So wie die Kommunikationsmodi Deliberation und Aushandlung nur unter bestimmten Bedingungen klar abgrenzbar sind, ist auch die Unterscheidung zwischen Experten und Laien, wie dies vielfach innerhalb des Projekts reflektiert wurde, nur in einem bestimmten Bezugsrahmens gültig. Die sogenannten sicherheitspolitischen Laien haben spezifisches Wissen und Erfahrungen in anderen Kontexten, die anknüpfungsfähig an Sicherheitspolitik sind. Ebenso zeigt sich die Aufteilung der sicherheitspolitischen Experten in Theoretiker und Praktiker, also in Akteure aus Politik und Militär einerseits sowie aus der Wissenschaft andererseits, zunächst als rein formelle Zuordnung, die oftmals aus der Zugehörigkeit zu bestimmten Institutionen resultierte. Während der Durchführung der Konsultationen konnte in diesem Sinne Wissen aus der Praxis und aus der Theorie verknüpft werden, auch von einzelnen Experten selbst.

Die Strategie-Werkstatt als Raum zum Dialog über Sicherheitspolitik bietet den Experten die Option diesen Möglichkeitsraum auch in den Kontext ihrer Forschungs- und/oder politischen bzw. militärischen Einrichtung fortzupflanzen. Dabei gilt es Pfadabhängigkeiten der sicherheitspolitischen Analyse, des Denkens und Handelns zu erkennen und ggfs. abzubauen. In der Wissenschaft kann der sicherheitspolitische Dialog mit der Öffentlichkeit regelrecht einen Input für neue Forschungsfragen darstellen, die dann mit größter Offenheit versucht werden zu beantworten. Für die sicherheitspolitischen Laien geht es darum – so ist es auch aus ihren Rückmeldungen zu dieser Veranstaltung ersichtlich – sich eine Meinung zuzutrauen und sich verantwortlich(er) zu fühlen.

Die Frage danach, wie Kommunikation über Sicherheitspolitik im Allgemeinen gestaltet werden kann und welches die Anforderungen an eine mit aller Vorläufigkeit und Offenheit behafteten Strategiebildung sind, begleiten stets das Projekt um die Strategie-Werkstatt Sicherheitspolitik. Das Schader-Forum schafft und gestaltet für diese Kommunikationsprozesse zunächst einmal den Raum. Raum zur offenen Nachfrage untereinander, wie dies zwischen Experten und Laien auch in den Pausen und zwischen den Zeilen der Fall war, für das Zusammentreffen von Akteuren, die sonst nicht zusammenkommen oder sich austauschen, auch über politische Meinungsgrenzen hinweg. Die Professur um Prof. Dr. Gunter Hellmann der Goethe-Universität Frankfurt stellt mit ihrer Forschung zum Thema demokratische Sicherheitskommunikation den konzeptionellen Rahmen zur Durchführung der Werkstätten bereit. Die Stiftung Wissenschaft und Demokratie

² Rasche, Joachim/Tils, Ralf, 2013: Politische Strategie. Eine Grundlegung, Wiesbaden, S. 127.

bemüht sich um die Akzeptanz und Implementation praxisgerechter sicherheitspolitischer Forschung in der Wissenschaft. Alles dient der Intention, dem dialogischen Grundcharakter von Politik, insbesondere Sicherheitspolitik, gerecht zu werden. Vornehmlich in einem Politikfeld, in dem die Vorgabe von Leitlinien als exekutive Prärogative angesehen wird, ist die Verknüpfung von Sache (Fachwissen) und Macht (politischen Weichenstellungen) besonders wichtig, was eine Beteiligung möglichst vieler Gruppen voraussetzt.