



Deutsches  
Forum  
Sicherheitspolitik  
dfs.bund.de

## Konferenzband 2015



Wie sicher ist Deutschland –  
in einer Welt aus den Fugen?



**Ein nationales  
Forum für  
die sicherheits-  
politische  
Debatte in  
Deutschland**

Vom grenzüberschreitenden Feldzug des „Islamischen Staats“ bis zu Anschlägen von Einzeltätern in Europa, von der Flüchtlingswelle über das Mittelmeer bis zur Russland-Ukraine-Krise – in dieser Welt aus den Fugen ist die Trennschärfe zwischen äußerer und innerer Sicherheit endgültig verloren gegangen. Das dritte *Deutsche Forum Sicherheitspolitik* hat sich daher mit den Bedrohungen und Risiken für die Sicherheit Deutschlands von innen und außen befasst. Es will seinen Teil dazu beitragen, politisch-strategische Handlungsempfehlungen für den nationalen und den europäischen Rahmen zu entwickeln.

Der hier vorliegende Konferenzband gibt die Reden des Forums wieder und fasst die Diskussionsbeiträge seiner Podien zusammen; die inhaltlichen Aussagen beziehen sich auf den Stand der Dinge im Oktober 2015. Wir wünschen allen Leserinnen und Lesern eine anregende Lektüre!

*Ihre Bundesakademie für Sicherheitspolitik*



Das *Deutsche Forum Sicherheitspolitik* 2015 fand erstmals in Berlins Mitte statt: im neuen Dienstsitz des Bundesministeriums des Innern. Zugleich war die strategische Debattenplattform die erste Großveranstaltung des neuen Präsidenten der Bundesakademie für Sicherheitspolitik: Karl-Heinz Kamp – hier zusammen mit dem Hausherrn, Bundesminister Thomas de Maizière.



Vortrag vor vollem Saal: Guido Steinberg, Terrorismusexperte der Stiftung Wissenschaft und Politik, liefert den Impuls für das erste Podium des DFS 2015.

Seite 4	Inhaltsverzeichnis
Seite 6	Einführung <b>Aufforderung zum Disput</b> Karl-Heinz Kamp Präsident der Bundesakademie für Sicherheitspolitik

#### MONTAG, 12. OKTOBER 2015

Seite 12	Keynote <b>Sicherheitspolitik am Küchentisch</b> Thomas de Maizière Bundesminister des Innern
Seite 24	Podium 1 <b>Tue Besseres und rede darüber</b> Neue Gefahren für die öffentliche Sicherheit – Handlungsmöglichkeiten für Deutschland und Europa
Seite 34	Podium 2 <b>Wir schaffen das – aber wie?</b> Flucht und Migration – Auswirkungen auf Sicherheit und gesellschaftliche Stabilität

Seite 46	Night Owl Session <b>Menetekel auf Umwegen</b> Hatte Huntington Recht – haben wir den „Clash of Civilizations“?
----------	---

#### DIENSTAG, 13. OKTOBER 2015

Seite 56	Podium 3 <b>Wer A sagt, ...</b> Deutschland, Europa und die USA vor gemeinsamen Herausforderungen
Seite 68	Podium 4 <b>Mehr Peitsche als Zuckerbrot</b> Russland und die Ukraine – die Zukunft einer europäischen Friedensordnung
Seite 78	Schlusswort <b>Viel Arbeit für Deutschland</b> Walter Kolbow Parlamentarischer Staatssekretär a.D.
Seite 84	Die Partner für das DFS 2015
Seite 85	Impressum

KARL-HEINZ KAMP:

## Aufforderung zum Disput

Das dritte Deutsche Forum Sicherheitspolitik hat die Bundesakademie für Sicherheitspolitik gemeinsam mit dem Bundesministerium des Innern zu einem Zeitpunkt ausgerichtet, in dem dieses besonders gefordert ist. Die Plattform für die strategische Debatte in Deutschland stand ganz im Zeichen der Flüchtlingskrise, mit der die Konflikte weltweit nicht mehr nur vor unserer Tür stattfinden, sondern mit ihren Folgen auch im Haus Europa angekommen sind. Die Suche nach Lösungen für die Probleme diesseits und jenseits unserer Grenzen erfordert intensive, aufrichtige Diskussionen.



Wie sicher ist Deutschland in einer Welt aus den Fugen? Als wir dieses Konferenzthema vor über einem halben Jahr entwickelten, wussten wir, dass es um islamistischen Terror gehen wird, um die Entwicklungen im Nahen und Mittleren Osten, um Russland, um die transatlantischen Beziehungen und um Flüchtlinge. Dass alle diese Themen und gerade das Flüchtlingsproblem eine solche Dramatik entwickeln würden, wussten wir nicht und wir freuen uns sicher nicht darüber, dass unser Konferenzthema so aktuell ist – denn gerade in der Flüchtlingsfrage geht es ja um Menschen und Schicksale. Wir freuen uns aber, dass wir ein Forum bieten können, über diese Fragen zu debattieren.

In der Sicherheitspolitik werden sehr schnell Superlative bemüht. Kein NATO-Gipfel kommt ohne den Begriff bahnbrechend oder historisch aus. Ich glaube aber wirklich, dass das Jahr 2014 sich als ein Wendepunkt erweisen wird, der in seinen Auswirkungen mit dem 11. September 2001 vergleichbar ist. Natürlich war 9/11 dramatischer, aber der Veränderungsdruck, der sich aus den Geschehnissen seit der russischen Annexion der Krim und dem Vormarsch des „Islamischen Staats“ für Deutschland, für Europa und für die transatlantische Gemeinschaft ergibt, ist mindestens genauso groß.

Mit der Russland-Ukraine-Krise sind wir sicherheitspolitisch wieder in der „Artikel-5-Welt“, in der Landes- und Bündnisverteidigung wieder von Bedeutung sind, denn in dieser Welt fühlen sich unsere Nachbarn im Osten bedroht. Das ist eine völlig andere Lage >

als noch vor zwei oder drei Jahren und sie wird uns lange erhalten bleiben. Russland hat sehr bewusst gehandelt und ist nicht durch westliches Fehlverhalten zu etwas gedrängt worden, was man einfach wieder korrigieren könnte.

Die Gewalt im Nahen und Mittleren Osten ist mehr als ein regionaler Konflikt sondern, geht einher mit der nachhaltigen Erosion staatlicher Ordnung. Grenzen verschwinden und Staaten zerfallen – Syrien, Libyen, Irak, Jemen. Das hat zwei Konsequenzen: Erstens ist es ein lang andauernder Prozess; mancher spricht schon vom

30-jährigen Krieg in der Region. Und zweitens sind die Möglichkeiten, von außen mäßigend eingzugreifen – sei es wirtschaftlich, politisch oder militärisch – sehr gering. So gern man

lieber die Ursachen bekämpft, als die Folgen zu erleiden, so wenig Hebel gibt es derzeit, an denen man ansetzen könnte.

Einen Monat nach unserem *Deutschen Forum Sicherheitspolitik* hat, so scheint es, der blutige Bürgerkrieg in Syrien auch Europa ins Herz getroffen: Die Novemberanschläge des „IS“ in Paris haben Konsequenzen auch für die deutsche Sicherheitspolitik, und die Weltgemeinschaft engagiert sich verstärkt wie noch nie zuvor, um den Konflikt in Syrien zu beenden. Das wird mit rein militärischen Mitteln zwar nicht gelingen und noch Jahre dauern, aber die internationale Koalition ist noch größer als die, die sich mit ISAF in Afghanistan engagiert hatte. Das sorgt hoffentlich auch für ausreichend Druck auf die Interessen regionaler Player wie Saudi-Arabien und Iran, sich ebenso für eine Beendigung des mörderischen Geschehens einzusetzen.

Die Flüchtlingsströme, die derzeit nach Europa gelangen, sind direkte Folge der Gewalt südlich des Mittelmeers, und wenn es stimmt, dass der Staatszerfall im Süden langfristig ist, dann gilt das auch für das Flüchtlingsproblem. Es wird uns in den kommenden Jahren beschäftigen. Gleiches gilt für islamistische Gewalt und Terror – sie werden gleichfalls langfristige Gefahren bleiben, vor denen sich unsere Gesellschaften nicht nur schützen, sondern die sie im Extremfall auch ertragen müssen.

**Manchmal muss die Politik auch gegen die Umfragewerte und gegen das Medienecho führen und Lösungen durchsetzen.**

Wir wissen, dass wir diese Probleme nur gemeinsam als Europa und zusammen mit den USA angehen können. Aber trotzdem sind wir uns nicht einig, wer im transatlantischen Rahmen was und wieviel macht. Wie werden die Lasten fair verteilt und wie kann das transatlantische Burden-Sharing aussehen?

Sind das alle unsere Probleme? Nein, sicher nicht. Die Euro-Krise – das Thema des *Deutschen Forums Sicherheitspolitik* des letzten Jahres – ist zumindest in Südeuropa noch nicht ausgestanden. Die Tatsache, dass Griechenland nicht mehr die Schlagzeilen beherrscht, besagt keinesfalls, dass die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und sicherheitspolitischen Probleme dort gelöst wären.

Für all das hat niemand eine Patentlösung – obwohl es in den Meinungsartikeln der Zeitungen oder in Talkshows manchmal so scheint. Stattdessen müssen Optionen gemeinsam erarbeitet, ja, auch erstritten werden. Manchmal muss die Politik auch gegen die Umfragewerte und gegen das Medienecho führen und Lösungen durchsetzen. Diese Lösungen sind meist nicht einfach – umgekehrt sind einfache Lösungen nicht selten falsch.

Zu diesem Ringen um Lösungen und zu der Debatte über den richtigen Weg wollten wir mit dieser Konferenz beitragen. Die Podien und die Night Owl Session unseres *Deutschen Forums Sicherheitspolitik* setzen dabei bewusst bei kontroversen Punkten an, an denen sich die Diskussion reiben kann. Die konstruktive Auseinandersetzung und der aufrichtige Disput sind durchaus beabsichtigt. •

Öffentliche Sicherheit und gesellschaftliche Stabilität  
Keynote und Podien  
des Deutschen Forums Sicherheitspolitik

Montag, 12. Oktober 2015



## Sicherheitspolitik am Küchentisch

Vom Terror in Paris bis zu ertrinkenden Flüchtlingen im Mittelmeer – die „Welt aus den Fugen“ ist zum Thema für die Menschen in Deutschland geworden. Dass so breit über die Zusammenhänge von äußerer und innerer Sicherheit diskutiert wird, ist für Bundesinnenminister Thomas de Maizière ein gutes Zeichen.

THOMAS DE MAIZIÈRE:

## Sicherheitspolitik am Küchentisch

In einer Weltordnung, die gerade alles andere als geordnet scheint, erleben die Deutschen die globalen Konflikte auf einmal hautnah. Die Flüchtlingskrise hat dafür gesorgt, dass heute fast alle Bürgerinnen und Bürger – selbst im Familien- und Freundeskreis – über den Krieg in Syrien reden, die Lage in Afghanistan kommentieren oder die Bedrohung durch den „Islamischen Staat“ diskutieren. Ohne ihre Sorgen über die öffentliche Sicherheit aus den Augen zu verlieren, ist darin auch das Merkmal einer lebendigen Demokratie zu sehen. Und darauf sollten wir in der Bewältigung der Krisen vor unseren Haustüren auch ganz pragmatisch aufbauen.



Früher einmal war bei internationalen Krisen Deutschlands Ziel, dass wir möglichst davon nicht betroffen sind, dass möglichst unsere Politik weitergeht, dass möglichst die Exportquote hochbleibt, dass die Risiken des Außenhandels durch Hermes-Bürgschaften möglichst abgesichert sind und dass wir selbstverständlich keine Soldaten oder Polizisten zur Lösung dieser Krisen bereitstellen.

Das ging irgendwann nicht mehr, aber trotzdem bestand die deutsche Beteiligung an der Lösung von Krisen entweder in einem finanziellen Beitrag oder lief auf die Frage zu, ob wir uns international engagieren dürfen, müssen, sollen. Und darüber ist sehr viel diskutiert worden. Allerdings ist der Eindruck von der internationalen Rolle und Verantwortung Deutschlands etwa nach der Rede des Bundespräsidenten bei der Münchner Sicherheitskonferenz 2014 sofort reduziert worden auf ein: „Aha, der Bundespräsident möchte also mehr Soldaten in die Welt schicken.“ Dabei ist die Vorstellung vom internationalen Engagement Deutschlands viel breiter angelegt. Aber immer war die Perspektive, wie wir uns an der Lösung von Krisen beteiligen, die ganz weit von Deutschland und Europa entfernt liegen.

Jetzt erleben wir etwas ganz anderes: Die Krisen kommen zu uns. Die Frage lautet nicht mehr, ob wir uns beteiligen oder nicht, sondern die Auswirkungen eines nicht gelösten Konflikts führen dazu, dass Menschen zu uns flüchten. Und zwar in Größenordnungen, wie wir sie mindestens seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr kannten. >

Die zweite analytische Bemerkung betrifft etwas, das ganz so neu nicht ist, aber mich doch sehr besorgt: Wir sind nach Afghanistan gegangen oder haben uns anderswo engagiert, weil wir nicht wollten, dass der Terrorismus nach Deutschland *importiert* wird. Das war eines der zentralen Ziele. Man kann darüber diskutieren, wie erfolgreich das war, aber das Ziel war klar. Seit einiger Zeit wird aber Terror aus Deutschland *exportiert*. Man spricht von weit über 700 deutschen Kämpfern für den „Islamischen Staat“; aus Europa insgesamt 3.000 bis 5.000. Nicht alle beteiligen sich direkt am Kampf, aber unterstützen den „Islamischen Staat“ oder andere Organisationen entsprechend. Deutsche, die dort in Selbstmordanschlägen zu Tode gekommen sind und andere in den Tod gerissen haben. Ideologisierte Kämpfer, von denen manche nach Deutschland zurückkehren – zum Teil mit Kampferfahrung. Und obwohl das unsere Sicherheitsbehörden vor Probleme stellt, muss ich doch feststellen, dass eine große Empörung in Deutschland darüber anscheinend ausbleibt. Mich hat ein Satz, den Kurdenführer Masud Barzani dem Vorsitzenden der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Volker Kauder, vor einiger Zeit gesagt hat, sehr bewegt: „Wir erwarten nicht, dass deutsche Soldaten mit uns zusammen gegen den ‚IS‘ kämpfen, aber wir können erwarten, dass keine Deutschen auf Seiten des ‚IS‘ gegen uns kämpfen.“

Wir arbeiten konsequent daran, die Sicherheitsbehörden sind wachsam und wir kooperieren mit Nachrichtendiensten aus der ganzen Welt, um die Gefahr zu verhindern. Ich wollte nur noch einmal betonen, dass im Grunde die Sorge der Deutschen vor dem Import des Terrorismus jedenfalls größer ist, als die Sorge vor dem Export und Reimport von Terrorismus. Und das, so glaube ich auch, erklärt ein Stück weit die Zurückhaltung in der öffentlichen Meinung gegenüber dem internationalen Engagement Deutschlands.

Und die dritte analytische Bemerkung dreht sich um die Frage, was die westliche Welt ist und ob sie sich im Umbruch befindet – für viele Jahre der zentrale Diskussionsgegenstand. Die EU müsse sich außen- und sicherheitspolitisch mehr engagieren, und die eigentliche Sorge betraf die transatlantischen Beziehungen. Aber seit einiger Zeit, vor allem rund um das Thema Flüchtlinge, müssen wir uns ernsthafte Sorgen machen über den Zustand der Europäischen Union selbst. Nicht in dem Sinne, dass in der Außen- und Sicherheitspolitik keine weiteren Fortschritte erzielt werden, sondern dass wir dramatische Rückschritte im Selbstverständnis, in gemeinsamer Verantwortung und im Umgang mit Krisen ver-

zeichnen. Und das ist – neben einem europapolitischen – gewiss auch ein sicherheitspolitisches Thema.

Jetzt zum Thema **Flüchtlinge und Sicherheit**. Wir stehen national vor vielen Aufgaben, die die innenpolitische Debatte beherrschen: die Entscheidung über den Status von Herkunftsländern, mehr Integration für die Schutzbedürftigen, Beschleunigung des Asylverfahrens, bessere Möglichkeiten, diejenigen zu bewegen, unser Land zu verlassen, in deren Fällen wir entschieden haben, dass sie unser Land verlassen müssen. Es gibt dabei einen Punkt, der mir wichtig ist; der nicht unbedingt ein sicherheitspolitischer ist, aber der uns noch weiter beschäftigen wird: Das ist das, was wir als Standarderleichterungen bezeichnen. Das heißt, in einer soliden, moderaten Entwicklung unseres Wirtschaftswachstums, in der die Verteilungsveränderungen extern wie intern nicht besonders groß sind, haben wir uns sehr viel damit beschäftigt, unsere Ist-Zustände zu sichern: Umweltstandards, Baustandards, Lärmschutz.

Gerne hätten wir mehr Kindergärten, doch Kindergärten sollten möglichst keinen Lärm machen. Und dann haben wir mit einem Gesetz geregelt, dass Kinderlärm kein Lärm in Sinne der Immissionsschutzverordnung ist. Das müssen Sie sich einmal vorstellen:

das es nötig war, solch ein Gesetz zu machen! Das war sozusagen ein wesentlicher Teil unserer gesetzgeberischen Beschäftigung. Dabei haben wir irgendwie nicht mitgekriegt,

dass die Verfahren lange dauern, dass sie nicht weniger streitanfällig werden, dass sie unterschiedliche Interessen vielleicht sogar polarisieren und dass der gesunde Menschenverstand auf der Strecke geblieben ist.

Und jetzt merken wir, dass wir große Probleme, wie etwa die Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen in Quartieren, die winterfest sind, nicht richtig hinbekommen. Und wir machen eine verrückte Erfahrung: Wenn Flüchtlinge in Zelten untergebracht werden, gibt es faktisch keine Regeln; das gilt als Notlösung. Wenn wir aber Menschen von einem Zelt in eine feste Unterkunft bringen wollen, dann gelten plötzlich strenge Regeln, >

**Es wäre meine große Hoffnung,  
dass wir nicht fragen, welche Vorschrift wir  
einhalten müssen, wenn  
wir eine Aufgabe zu erfüllen haben.**

zum Beispiel die Energieeinsparverordnung, die Einhaltung von Abstandsflächen, das Vergaberecht.

Wir finden mit gesundem Menschenverstand einen vernünftigen Mittelweg: für die Standards Betroffener etwa, wie die Schutzbedürfnisse unbegleiteter Minderjähriger, Familien im Verhältnis zu Nicht-Familien oder Frauen im Verhältnis zu jungen Erwachsenen. Die werden im Zelt oder in der Turnhalle nicht eingehal-

ten. So richtig stört das aber niemanden. Wenn wir jetzt aber sagen, wir machen es etwas besser, dann haben wir so eine hohe Hürde, die

wir kaum überspringen können. Und mit dem Gesetzespaket zur Asylverfahrensbeschleunigung, mit dem wir vieles erleichtern, kommt vielleicht eine Diskussion in Gang.

Es wäre meine große Hoffnung, dass wir nicht fragen, welche Vorschrift wir einhalten müssen, wenn wir eine Aufgabe zu erfüllen haben. Oder ob wir die vergangene Vorschrift noch ein bisschen verschärfen. Sondern, dass wir sagen: Jetzt lösen wir die Aufgabe und finden die Mittel dazu, unter Beachtung von Standards natürlich. Also *erst* die Aufgabenerfüllung und *dann* die Standarderfüllung – und nicht umgekehrt. Wenn wir das hinbekommen, könnte das auch einen Modernisierungsschub für unsere Gesellschaft insgesamt bedeuten.

In diesem sicherheitspolitischen Umfeld möchte ich gerne noch etwas zur Europäischen Union sagen. Wir erleben in Deutschland zurzeit eine Stimmung, die meint, Europa wäre ein Problem. Verteilungsprobleme, ein wirkungsloses Dublin-Abkommen, eine ungleiche Lastenverteilung, gerade für uns Deutsche, lassen den Wunsch aufkommen, Probleme national zu lösen. Meine Überzeugung ist das Gegenteil: Ich glaube, dass ein wesentlicher Punkt der Lösung in und für Europa durch *mehr* Europa zustande kommt. Es klingt ein wenig paradox, aber ich möchte das an drei Beispielen erläutern.

Erstens: Die Sicherung der Außengrenzen ist auch nach wie vor Sache der Nationalstaaten mit Unterstützung durch die Grenzschutzagentur Frontex. Jetzt stellen wir fest, dass die Grenzsicherung im Mittelmeer nicht richtig funktioniert. Und jetzt frage ich aus deut-

scher Perspektive: Glauben wir, dass auf Dauer der griechische Küstenschutz strukturell besser aufgestellt ist als eine europäische Küstenwache? Und wenn wir zu der Überzeugung kämen, dass es gar nicht so schlecht wäre, eine europäische Küstenwache zu haben, dann müssen wir über Europas Kompetenzen reden.

Zweitens: Wir haben innerhalb der Europäischen Union eine Art Sekundärmigration oder Binnenwanderung. Es wird diskutiert, was die Bundesregierung dazu beigetragen hat, dass so viele Menschen nach Deutschland kommen. Zugleich sind Standards der Asylverfahren und Asylbewerberleistungen eine nationale Angelegenheit. Und wir waren eigentlich der Meinung, das sollte so bleiben. Wenn wir uns jedoch anschauen, welche faktische Verteilungswirkung unterschiedliche Standards innerhalb der Europäischen Union haben, dann liegt es nahe, dass eine Lösung, auch in punkto einer solidarischen Verteilung, darin liegen könnte, die faktischen Verteilungsversuchungen durch die unterschiedliche Höhe von Asylbewerberleistungen einzuebnen. Aber zum Beispiel Malta oder Rumänien werden sich nicht auf Leistungen nach deutschem Recht einlassen. Umgekehrt aber hat das Bundesverfassungsgericht hohe Hürden aufgestellt, unser Asylbewerberleistungssystem zu reduzieren. Wie sollen wir damit umgehen? Meines Erachtens jedenfalls nicht durch weniger Europa. Und deswegen arbeiten wir daran, dass wir viel mehr als bisher Asylbewerberleistungen in Europa harmonisieren.

Drittens: Noch merkwürdiger ist die Beurteilung von Drittstaaten. Wir reden über eine gemeinsame europäische Außenpolitik, die irgendwie funktioniert. Aber wir haben uns nicht einmal darauf verständigt, wie wir die politische Lage in Drittstaaten gemeinsam einschätzen. Es geht jetzt nicht um sichere Herkunftsländer. Wir haben für bestimmte Drittstaaten in Afrika in einem europäischen Land Anerkennungsquoten von zehn bis zwanzig Prozent, in einem anderen europäischen Land von sechzig Prozent. Darauf musste mich eine schweizerische Kollegin hinweisen. Und wir konnten uns bisher nicht einmal darauf verständigen, wie wir die politische Lage zum Beispiel im Senegal beurteilen. Oder in Nigeria. Oder in Ghana. Dabei wäre es natürlich für die Entscheider und für die Verwaltungsgerichte in Europa von entscheidender Bedeutung, dass wir wenigstens eine gemeinsame europäische Empfehlung bekämen, wie wir die Lage in den Staaten einschätzen. Im Vorfeld des Mali-Einsatzes der Bundeswehr haben wir natürlich eine Sicherheitsbewertung vorgenommen, weil wir wissen wollten, wie die Sicherheitslage für unsere deutschen Soldaten ist. Das gleiche >

machen wir für unsere Polizisten. Aber dass daraus eine gemeinsame Schlussfolgerung gezogen worden ist, wie wir im Hinblick auf die Flüchtlingslage die Situation in Mali beurteilen – weit gefehlt.

An diesen drei Beispielen – Außengrenzen, Asylstandards und Beurteilung von Drittstaaten und der späteren Festlegung sicherer Herkunftsstaaten – wird klar, dass wir hier eher mehr als weniger Europa brauchen.

Und nun ein letzter Punkt zum Thema Europa, den ich gerne als meine persönliche Meinung vortragen möchte. Die Grundfrage ist: Wie offen ist Europa? Die eine Extremposition sagt, dass wir uns nicht abschotten können. Jeder Mensch, der nach Europa flieht, bekommt ein faires Verfahren, wird hier zunächst aufgenommen und dann entscheidet praktisch der Nationalstaat, ob er oder sie bleiben darf oder nicht. Die andere Extremposition sagt, wir müssen uns abschotten.

Ich halte beide Positionen für auf Dauer nicht durchhaltbar. Deshalb möchte ich hier mein Modell einer europäischen Kontingentlösung darlegen. Ich kann mir vorstellen, dass sich die EU jedes Jahr auf ein großzügiges Kontingent an Asylbewerbern und Flüchtlingen – nicht Zuwanderern – verständigt, denen es Schutz gewährt. Aus Krisengebieten, aus Diktaturen; und das nehmen wir auf. Und dann warten wir aber nicht, wer als Flüchtling kommt, sondern holen diejenigen selbst. Praktisch ein großes Resettlement-Programm mit Hilfe des VN-Flüchtlingskommissars. Dann ist auch den Schleppern der Boden entzogen, das Geschäft ist für die dann erledigt. Soweit gibt es auch noch viel Zustimmung für ein großes Resettlement-Programm. Mehr oder weniger alle sind dafür, bis weit in die Kirchenkreise.

Die Frage ist nur, was passiert, wenn das Kontingent erfüllt ist? Wenn man sagt, „Ja, dann dürft ihr auch kommen“? Dann kann man sich ein Kontingent fast sparen oder verdoppelt es. Deshalb ist die andere Seite dieser Lösung die, dass man sagen muss: Selbst wenn das Kontingent erfüllt ist, werden wir selbstverständlich weiter Leben retten. Auch an unseren Außengrenzen. Aber dann sorgen wir dafür, dass diejenigen, die trotzdem kommen, in sichere Häfen, in „safe harbours“, außerhalb Europas gebracht werden, wo wir für die Sicherheit mit sorgen. Und wir sagen ihnen, sie hätten im Kontingent des nächsten Jahres vielleicht eine Chance. Das ist dann hart. Aber wenn es Kontingente oder Quoten für Europa gibt, dann muss man sie auch einhalten.

Nun noch ein paar Worte zu Flüchtlingen und Sicherheit im engeren Sinne. Und da kann man nicht darum herumreden, dass ein großer Teil kritischer Fragen der Bevölkerung auch damit zu tun hat. „Wer kommt da eigentlich, ist das eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit?“ Und das muss man sehr ernst nehmen. Es ist durchaus sehr schwer, so etwas anzusprechen. Man muss sich vor zwei Extremen hüten: Wenn man das Thema nicht aufgreift, dann sagen viele Leute: „Ihr wisst gar nicht, was los ist“. Oder: „Es gibt vermehrt Ladendiebstähle, Gerüchte über Vergewaltigungen und wir wissen von Rechtsextremismus – ist das schon Rechtsterrorismus? Das könnt ihr doch nicht totschweigen!“ Umgekehrt jedoch, wenn wir es nicht faktenbasiert, sondern einfach als Sorgenverstärker der Bevölkerung vortragen, kommt der Vorwurf, wir würden Rechtsextremisten bedienen. Und dazwischen die richtige Tonalität zu finden, ist nicht leicht. Aber ich glaube, wir müssen es tun. Wir können das Thema Flüchtlinge und Sicherheit nicht unangesprochen lassen.

Dazu noch zwei Anmerkungen. Erstens: Wie ist es eigentlich mit den „IS“-Terroristen? Wie groß ist die Gefahr, dass „IS“-Extremisten Menschen mit Kampfauftrag unter dem Deckmantel des Asylsuchenden oder Flüchtlings nach Deutschland schicken? Das nehmen wir sehr ernst. Wir bekommen auch ständig Hinweise da-

rauf, insbesondere von ausländischen Nachrichtendiensten. Wir nehmen die Hinweise auch dann ernst, wenn das Land, aus dem diese kommen, mit unserer freiheit-

**Man muss sich beim Thema Flüchtlinge und Sicherheit vor zwei Extremen hüten. Dazwischen die richtige Tonalität zu finden, ist nicht leicht. Aber wir müssen es tun.**

lich-demokratischen Grundordnung nicht vollkommen in Übereinstimmung steht. Ich finde, es ist unsere Pflicht und Schuldigkeit, solche Informationen ernst zu nehmen. Zu sagen, wenn uns der Absender nicht gefällt, wird schon nichts dran sein, wäre unverantwortlich. Bislang hat sich zum Glück keiner dieser Hinweise auf Menschen mit Auftrag für einen Anschlag bestätigt. Eine Sicherheit, dass das so bleibt, oder dass wir vollständige Informationen darüber haben, können wir nicht geben. Das gilt insgesamt bei der Terrorabwehr: Wir tun unser Bestes, um zu verhindern, dass Terroristen hier eingeschleust werden. Wir tun unser Bestes, aber wir können nicht ausschließen, dass es in Deutschland einen Terroranschlag gibt.

Zweitens: allgemeine Kriminalität. Da muss man gar nicht erst auf die Asylbewerber schauen, sondern auf unsere eigene Bevölkerung. Und da stellen wir fest, dass wir in diesem Jahr einen dramatischen Anstieg von Straftaten gegenüber Asylbewerbern und -einrichtungen hatten und haben: Körperverletzungen, Sachbeschädigungen, versuchte Tötungsdelikte. Ein Brandanschlag auf ein Haus, in dem Menschen wohnen, ist, strafrechtlich gesehen, manchmal sogar ein Mordversuch. Es gibt noch einen weiteren Grund zur Sorge für die Innenminister: Ein Drittel der Tatverdächtigen sind solche, die man aus einschlägigen Zusammenhängen kennt; von Straftaten aus dem rechtsextremistischen Milieu. Zwei Drittel jedoch sind Menschen, die den Strafverfolgungs- und Verfassungsschutzbehörden vollkommen unbekannt waren. Und sie kommen aus der Region.

Einigen ist es gelungen, das Thema Flüchtlinge so zu emotionalisieren, so voranzutreiben, dass Menschen, die bislang nicht in Erscheinung getreten sind, Straftaten begehen. Hinzu kommt, dass wir sehr darauf achten, ob es zwischen den Tätern eine überregionale Vernetzung gibt, so dass wir dann von Rechtsterrorismus sprechen müssten. Solche Strukturen haben wir – bis auf den Fall der „Oldschool Society“, die zerschlagen worden ist – nicht erkannt. Doch ich kann nicht ausschließen, dass so etwas existiert, weshalb wir bei diesem Thema sehr wachsam sind.

Über die Straftaten hinaus bin ich besorgt über die Verwendung von Hass-Sprache und den allgemeinen Umgang miteinander, anonym zum Teil, aber auch mit Klarnamen. Vor einem Jahr noch hätte ich mir nicht vorstellen können, dass dies einen nicht unerheblichen Teil von Kommunikation in dieser Sache ausmacht. Es sind Zivilisationsschranken eingerissen worden bezüglich dessen, was man tut und was nicht. Dort Grenzen zu setzen, ist nötig. Und wir müssen in unserer Gesellschaft solche Grenzen, „so etwas tut man nicht“, wieder einführen. Ansonsten erleben wir eine Verrohung der Kommunikation in unserer Gesellschaft, die – um es vorsichtig zu sagen – nicht gut tut. Bei allen Themen, auch beim Thema Flüchtlinge muss es Regeln des Anstands geben, die der Zusammenhalt einer Gesellschaft braucht.

In Bezug auf Flüchtlinge und Sicherheit müssen wir uns auch ein differenziertes Bild über Kriminalität machen. Es existiert eine Unmenge von Gerüchten über Dinge, die angeblich täglich in Flüchtlingsheimen oder Nachbarschaften passieren würden. Wir haben bisher noch nicht die richtige Sprache gefunden, um dem

zu entgegnen. Wir haben noch nicht einmal ein bundeseinheitliches Lagebild. Das werden wir nun erstellen. Eine Botschaft habe ich bereits jetzt: Dort, wo viele Syrer oder Iraker sind, gibt es keinen signifikanten Anstieg von Kriminalität. Und da das die Masse der Flüchtlinge ist, ist das eine gute Nachricht. Umgekehrt muss man aber auch sagen, dass das für manche andere Ethnien nicht gilt. Aber wenn wir hart darüber sprechen, dass es keine Gewalt, keine Straftaten und keine Beleidigungen gegenüber Asylbewerbern und Asylbewerbereinrichtungen geben darf, dann müssen wir genauso klar und nüchtern sagen, dass wir nicht wollen, dass Asylbewerber Straftaten untereinander oder außerhalb von Einrichtungen oder in Einrichtungen gegenüber anderen begehen. Beides gehört zusammen. Das ist eine große Sorge der Bevölkerung, und wir müssen uns besser aufstellen, damit umzugehen.

Klar ist jedenfalls, dass dieses große Thema wie kaum ein anderes nicht nur die politische Klasse beschäftigt, sondern auch die Bürgerinnen und Bürger. Vor einem dreiviertel Jahr haben kluge Feuilletonisten geschrieben, wir seien ein eingeschlafenes, unpolitisches Volk geworden, die Regierung trage dazu bei, es gäbe eine asymmetrische Demobilisierung und die Bevölkerung sei an nichts mehr interessiert. Das habe ich bereits damals für falsch gehalten. Jetzt stellen wir eine Re-Politisierung der Gesellschaft fest, teils mit den schlimmen Auswüchsen, über die ich gesprochen habe. Gleichzeitig aber auch mit sehr wichtigen und interessanten Debatten. Nun wird an jedem Küchentisch darüber diskutiert, was es bedeutet, wenn Krisen zu uns kommen: „Wollen wir das, und was können wir dagegen tun?“

Neben allen Sorgen hat diese Re-Politisierung aber auch eine positive Seite: Sie zeichnet eine bürgerliche, demokratische, tolerante und liberale Gesellschaft aus, und das ist etwas, das wir nutzen und aktiv fördern sollten. Damit dabei Sorgen und Fragen offen angesprochen werden können – aber die Sorgen nicht überhand nehmen, sondern die Zuversicht wächst.

**Dr. Thomas  
de Maizière, MdB**

ist seit 2013 Bundesminister des Innern. Zuvor war er ab 2011 Bundesminister der Verteidigung, davor ab 2009 schon einmal Bundesinnenminister im zweiten Kabinett Merkel. Der gebürtige Bonner studierte Rechtswissenschaften und Geschichte in Münster und Freiburg. Von 2005 bis 2009 war er Chef des Bundeskanzleramtes in Angela Merkels erster Bundesregierung. 2009 wurde er erstmals für die CDU Sachsen in den Bundestag gewählt.



## Tue Besseres und rede darüber

Stein des Anstoßes: Die ursprünglich amerikanische Abhöranlage in Bad Aibling, 2004 offiziell dem BND übergeben, gehört spätestens seit der NSA-Affäre von 2013 zu den umstrittenen Symbolen öffentlich heftig kritisierter Nachrichtendienste. Angesichts gewandelter terroristischer Bedrohungen für die innere Sicherheit bleibt die Arbeit der „Dienste“ aber unverändert essentiell.

Die Erosion von Staatlichkeit im nördlichen Afrika und im Nahen Osten begleitet vom Erstarken des islamistischen Terrorismus haben ganz direkte und erhebliche Auswirkungen auf die Sicherheitslage in Europa und Deutschland. Das stellt Politiker und Sicherheitsbehörden vor ungeahnte Herausforderungen. Macht die neue Form der Bedrohungen auch eine neue Form von Antworten bei der Bekämpfung von Terrororganisationen erforderlich? Das erste Podium des Deutschen Forums Sicherheitspolitik 2015 schälte gerade die erneuerte Bedeutung der Nachrichtendienste heraus.

## Tue Besseres und rede darüber

### Neue Gefahren für die öffentliche Sicherheit – Handlungsmöglichkeiten für Deutschland und Europa

Einzel Täter sind keine Einzelfälle mehr: Anders Breivik in Oslo, Dschochar und Tamerlan Zarnajew in Boston, Yassin Salhi in Lyon sind nur vier „einsame Wölfe“, deren gewaltsame Angriffe überproportionale gesellschaftliche Auswirkungen hatten. Seit aber solche terroristischen Einzelgänger am globalen Gedankenaustausch über das Internet teilhaben, scheinen sie noch gefährlicher geworden zu sein. Gerade die Propagandamaschine des „Islamischen Staats“ ruft bewusst und direkt zum individuellen Terrorismus auf.

Ihnen gegenüber stehen Sicherheitsbehörden, die „nur“ lokal handeln – mal Norwegen, mal Frankreich, mal Belgien. Und selbst in Deutschland deuten schwerbewaffnete Polizisten auf Bahnhöfen darauf hin, wie groß auch hierzulande das Risiko zeitweise ist.

Sind unsere Polizeien und Nachrichtendienste aber noch adäquat

aufgestellt, angesichts der neuen Gefahren, mit denen wir uns konfrontiert sehen? Was können nationale Sicherheitsbehörden von der Arbeit und den Reaktionen ihrer internationalen Partner lernen? Wie viel Koordination bedarf es zwischen ihnen? Wo lauern neben dem extremistischen Islamismus andere Gefahren?

Die Anschläge von Paris am 7. Januar 2015 hätten fast die gesamte Bandbreite des islamistischen Terrorismus gezeigt, erläuterte Guido Steinberg von der Stiftung Wissenschaft und Politik: Der Angriff auf die Redaktion der Satirezeitschrift „Charlie Hebdo“ sei quasi vorbildhaft von der jemenitischen al-Qaida geplant und in Auftrag gegeben worden; das Attentat auf den jüdischen Supermarkt im Pariser Vorort Porte de Vincennes sei Verkörperung des Werks radikalierter Einzeltäter, hier eines Sympathisanten des „Islamischen Staats“.

„Auf beide Anschlag-Prototypen müssen sich die europäischen Sicherheitsbehörden in Zukunft vorbereiten“, so Steinberg. „Die dabei zutage getretenen Probleme Frankreichs bei der Bekämpfung des islamistischen Terrorismus müssen uns dabei hellhörig machen.“ Zwar besitze unser Nachbarland eine größere und stärkere dschihadistische Szene als Deutschland, aber auch weitaus stärkere Sicherheitsbehörden als alle europäischen Partner, mit der Ausnahme Großbritanniens. Im Vergleich mit Frankreich und Großbritannien würden besonders die deutschen Nachrichtendienste schlecht abschneiden. Ihr größtes Problem sei seit langem, dass sie die Radikalisierung potentieller Terroristen nicht früh genug erkennen würden. Das zeige sich beispielsweise daran, dass mehr als 760 deutsche Dschihadisten problemlos Richtung Kriegsgebiet Syrien hätten ausreisen können – nur ein Bruchteil habe daran gehindert werden können [siehe auch Infobox Seite 31].

Wer auf die am 7. Januar sichtbar gewordene Herausforderung reagieren wolle, der müsse die Schwächen der deutschen Sicherheitsarchitektur ehrlich benennen, befand der Terrorismusexperte. Aktuell befassten sich in Deutschland bis zu 37 Behörden mit Terrorismus, was koordiniertes Vorgehen erschwere und die Gefahr berge, einzelne Bedrohungen in Ermangelung eines zentral geführten Lagebildes zu übersehen. Und dieses strukturelle Defizit betreffe nicht nur die Sicherheitsbehörden selbst, sondern auch die Ministerien und Parlamente. Sichtbar werde das ebenso bei Maßnahmen wie der Online-Durchsuchung: Diese sei erst dann ein hilfreiches Instrument, wenn der Verdächtige bereits identifiziert wurde. „Probleme bei der Früherkennung und die eklatanten >

Schwächen unserer Nachrichtendienste werden zu häufig noch verschwiegen oder gar geleugnet“, so Steinberg.

Zu einer ehrlichen Debatte gehört daher seiner Auffassung nach zunächst die Feststellung, dass Deutschland nicht nur seine äußere, sondern auch Teile seiner inneren Sicherheit an die USA „outgesourcet“ habe. Ohne die NSA hätten beispielsweise die Planungen der „Sauerlandzelle“ und der Düsseldorfer Zelle nur mit sehr viel mehr Glück vereitelt werden können. Und auch im Tagesgeschäft der deutschen Sicherheitsbehörden seien die amerikanischen Verbündeten unabdingbar.

Günter Krings, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, widersprach allerdings der These, dass die Arbeit der Sicherheitsbehörden hierzulande unzureichend sei. In Bezug auf die „Foreign fighters“, Islamisten, die sich dem Kampf der Dschihadisten in Syrien anschließen, verwies er ausdrücklich auf erzielte Erfolge: Eine Vielzahl an Ausreisen habe verhindert werden können. Gesetzgeberisch bestehe jedoch der eine oder andere Nachholbedarf. Terrorismusabwehr erfordere mehr denn je ge-

#### „Sauerlandzelle“ und „Düsseldorfer Zelle“

Beide waren Ableger ausländischer terroristischer Vereinigungen, die 2007 beziehungsweise 2011 Sprengstoffanschläge – auch auf US-Bürger und US-Einrichtungen – in Deutschland vorbereitet hatten. Die sogenannte Sauerlandzelle, bestehend aus drei Haupttätern und einem Unterstützer, bekannte sich zur „Islamischen Dschihad-Union“, die im pakistanisch-afghanischen Grenzgebiet ansässig ist. Die vier Al-Qaida-Mitglieder der Düsseldorfer Zelle standen in direktem Kontakt zu Osama bin Laden. Die genauen Ziele beider Gruppen blieben unklar; allerdings reichten die Planungen von Anschlägen auf Bahnhöfe und Flughäfen bis hin zu Attentaten auf Einzelpersonen – unter anderem Markus Lanz, der den dänischen Mohammed-Karikaturisten Kurt Westergaard in seine Talkshow geladen hatte.

In beiden Fällen haben amerikanische Nachrichtendienste, CIA und NSA, die verdächtigen Aktivitäten der Gruppenmitglieder aufgezeichnet, aufgedeckt und die Hinweise an den BND weitergegeben. Erst hierdurch sind die Ermittlungen und Verhaftungen durch deutsche Behörden möglich geworden.

heimdienstliche Unterstützung. In unserem Land seien potentiell 80 Millionen Menschen gefährdet. Vor diesem Hintergrund müsse man sich mit den Kernbausteinen unserer Sicherheitsstrategie befassen. Unter diesen sei die Vorratsdatenspeicherung nur ein Teil des Instrumentenkastens. Maßnahmen wie die Passagiernamen-aufzeichnung stießen auf große Schwierigkeiten in der EU, man sei hier auf Zulieferungen aus den USA angewiesen.

„Wir müssen uns mit europäischen Mitteln wappnen, wenn wir eigenständig sein wollen“, stellte Krings fest, verwies aber auf einen ganz besonderen Widerspruch: „Nachrichtendienstliche Erkenntnisse sind so wichtig wie niemals zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik. Gleichzeitig ist ihre Akzeptanz so niedrig wie selten.“ Das öffentliche Klima für das nachrichtendienstliche

Umfeld sei erkennbar schlecht. Dies erfordere von allen Beteiligten und vor allem von den Verantwortungsträgern einen immensen Spagat. Er be-

tonte nachdrücklich, dass die Widerrede nicht anderen überlassen werden dürfte. „Wir müssen hier entgegenwirken“, stellte Krings fest.

Matthias Ruete, Generaldirektor für Migration und Inneres der EU-Kommission, ergänzte aus Brüsseler Perspektive, was diesen Spagat des Umgangs mit den Nachrichtendiensten betrifft: Man sei in Deutschland zu vorsichtig. Bestimmte operationelle Möglichkeiten, die es in Frankreich, Großbritannien oder Belgien gebe, könnten in Deutschland allein schon aus Datenschutzgründen nicht genutzt werden.

Der innenpolitische Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion, Burkhard Lischka, führte noch die Besonderheit der Auseinandersetzung mit dem „Islamischen Staat“ vor Augen. Er stellte fest, dass, selbst wenn der „IS“ eines Tages militärisch besiegt sein sollte, er Tausende von Kämpfern aus über 100 Nationen hinterlassen werde, die uns noch über sehr viele Jahre beschäftigen würden.

Einig waren sich die Teilnehmer des Panels im Folgenden: Die Präventionsmaßnahmen in Deutschland seien viel zu dünn gesät [siehe auch Infotext Seite 33]. Die Salafistenszene wachse stetig, da- >

bei sei sie sehr aktiv und vor allem geschickt. Die von Gefährdern und Sympathisanten ausgehende Bedrohung dürfe keinesfalls unterschätzt werden. Um dem wirksam entgegenzutreten zu können, müsse die Prävention insgesamt strategischer erfolgen. Gleichzeitig müsse allen Beteiligten klar sein, dass es sich um eine Querschnittsaufgabe auf einer Vielzahl von Feldern handeln würde und ein langer Atem aller Beteiligten benötigt werde.

„Wir dürfen in Deutschland den Kampf um die Herzen und Köpfe junger Männer nicht aufgeben“, mahnte Lischka. Deutsche Sicherheitsbehörden arbeiteten gut – aber nur ab dem Moment, in dem ein Problem erkannt sei. Damit sei eine Schwäche nicht von der Hand zu weisen: die der Früherkennung. Somit müssten wir uns vor allem fragen, was in der Prävention falsch laufe. Vor allem sei eine bessere Verzahnung der Projektarbeit im Bereich Islamismus und Salafismus von Nöten, aktuell gebe es noch zu viele weiße Flecken auf der Landkarte. Ein Mittel der Prävention könne die Reintegration von Aussteigern aus der Islamistszene sein. Zentrale Bedeutung komme auch der Arbeit in Justizvollzugsanstalten zu. Dort bestehe täglich die Gefahr der Radikalisierung. Hier müsse man früher Gefährdungspotential erkennen und eingreifen.

Auch Staatssekretär Krings betonte die Prävention als wichtigen Baustein: „Wenn das Ticket schon gelöst ist, dann wird es schwierig“, so Krings. Es bedürfe einer besseren Verzahnung und inhaltlichen Koordination von Integrationsprojekten. Sorgen mache er sich insbesondere über salafistische Strukturen in Deutschland:

Auch hierzulande würden junge Menschen häufig durch Internetpropaganda angeworben.

In der Diskussion wurde dann eine Reihe von Punkten deutlich: Insgesamt

scheint eine bessere Kooperation von Sicherheitsbehörden und Nachrichtendiensten vor dem Hintergrund der neuen Bedrohungen unabdingbar. National ausgerichtete Strategien versprechen keinen Erfolg. Speziell im Austausch mit unseren europäischen Partnern besteht hier Nachholbedarf. Die stark auf Kooperation und partnerschaftlichen Informationsaustausch angelegte Arbeit von Nachrichtendiensten ist somit gerade bezüglich unserer

direkten Nachbarn verbesserungswürdig. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, Deutschlands Rolle auch als Informationsgeber sicherzustellen und sich nicht zu einem abhängigen Empfänger von Informationen zu entwickeln.

Während die Kooperation zwischen europäischen Nachrichtendiensten bei der Zusammenarbeit innerhalb der EU noch halbwegs einheitlichen Verfahren folgt, zeigt sich die mangelnde Praxis der Zusammenarbeit beim Einsatz außerhalb der Union besonders deutlich. Hier pflegen europäische Nachrichtendienste einen Austausch mit jeweils anderen Drittländern, ohne dass es zu einer tiefer gehenden Abstimmung kommt. Wichtige Informationen werden deswegen nicht rechtzeitig mit eigentlich befreundeten europäischen Diensten geteilt.

Schließlich gilt es, individuelle Stärken bestimmter nationaler Nachrichtendienste besser für die Dienste anderer europäischer Nationen nutzbar zu machen und von verstärktem Austausch zu profitieren. So ist beispielsweise Großbritannien in der Terrorismusabwehr vielen europäischen Staaten überlegen und arbeitet >

## Die mangelnde Praxis der Einsatzkooperation zwischen Europas Geheimdiensten zeigt sich ausgerechnet in ihrer Zusammenarbeit mit Dritten.

### Deutsche Gefährder und ihr Umfeld in Zahlen

Nicht ganz 800 deutsche Islamisten sind seit 2012 aus der Bundesrepublik ausgewandert, um im Ausland Terrororganisationen zu unterstützen. Fast alle haben sich in Syrien oder dem Irak der Terrormiliz „Islamischer Staat“ angeschlossen. Mit Stand vom Januar 2016 sind bislang mindestens 120 von ihnen in den Kampfgebieten gestorben. Der Verfassungsschutz rechnet inzwischen mehr als 45.000 Menschen zur islamistischen Szene in Deutschland, davon 10.000 Salafisten. Diese haben fast jeden der deutschen „IS“-Kämpfer beeinflusst.

Etwa 1.000 Menschen in Deutschland werden dem „islamistisch-terroristischen“ Spektrum zugeordnet. Darunter haben die Sicherheitsbehörden 420 Gefährder identifiziert, denen sie zutrauen, einen Terrorakt zu begehen. Zwischen 250 und 300 Terrorkämpfer sollen mittlerweile aus den Kampfgebieten im Irak und in Syrien nach Deutschland zurückgekehrt sein.

erfolgreich mit leistungsfähiger Vernetzung innerhalb der eigenen Organisationen. Im britischen Home Office existieren Elite-Arbeitsstäbe wie das häufig als das „McKinsey des Counter Terrorism“ bezeichnete „Syria Strategic Communications Advisory Office“. Einrichtungen wie diese sind ein Beispiel für eine wirksame Bündelung von Expertise und Informationen; sie könnten anderen europäischen Nationen als Vorbild für den Ausbau eigener Stärken dienen. Ein verbesserter Austausch und eine Weitergabe von Know-how würde hier zu einem Sicherheitsgewinn für alle Nationen führen.

Eine grundlegende Schwäche der deutschen Sicherheitsarchitektur liegt darin, dass die sicherheitspolitische Debatte meist unter Spezialisten stattfindet, während Entscheidungsträger wie auch Experten die Öffentlichkeit nicht für wichtige Herausforderungen unserer Sicherheit sensibilisieren. So bleibt es schwierig, für die notwendigen Verbesserungen politische Mehrheiten zu gewinnen. Unter anderem hier müssen politische Entscheidungsträger künftig ansetzen, denn unsere Sicherheit benötigt leistungsfähige Nachrichtendienste – mehr denn je.

#### Panelisten

**Dr. Günter Krings, MdB** Parlamentarischer Staatssekretär  
beim Bundesminister des Innern

**Burkhard Lischka, MdB** Innenpolitischer Sprecher der  
SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag

**Matthias Ruete** Generaldirektor für Migration und Inneres  
der EU-Kommission

**Dr. Guido Steinberg** Stiftung Wissenschaft und Politik

#### Moderation

**Michael Krons** Redakteur bei Phoenix

#### Autorin

**Christina Klos**

#### Prävention gegen Radikalisierung in Deutschland

In Deutschland existieren bis auf eine Ausnahme keine zentralen präventiven Maßnahmen gegen Extremismus: Auf Bundesebene bietet das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) seit 2012 eine erste Anlaufstelle für Informationen, Beratung und Koordinierung: die „Beratungsstelle Radikalisierung“. Sie ist vor allem sekundär-präventiv tätig; das heißt, sie bietet Unterstützung für Angehörige von radikalisierten Personen – sowohl für eine frühzeitige Erkennung als auch für die Deradikalisierung. Dafür kooperiert die Beratungsstelle mit einer Vielzahl von lokal und regional tätigen zivilgesellschaftlichen Einrichtungen. Diese Initiativen und Organisationen bieten neben der Beratung und Betreuung auch Projekte zur Prävention gegen Radikalisierung an. Zu diesen Kooperationspartnern der „Beratungsstelle Radikalisierung“ gehören unter anderem Ifak e.V. („Verein für multikulturelle Kinder- und Jugendhilfe – Migrationsarbeit“), VAJA e.V. („Verein zur Förderung akzeptierender Jugendarbeit“) oder beRATen e.V. Für das BAMF hat sich dieses Kooperationssystem als effizient erwiesen und mit seinen engen Betreuungsmöglichkeiten in der Praxis etabliert.

Zu den Projekten der BAMF-Kooperationspartner zählen neben der Beratung Bildungsformate, die bei den jugendlichen Zielgruppen eine Stärkung der Ambiguitätstoleranz und Dialogkompetenz bewirken, oder Workshops und Seminare über Islamismus, Salafismus, Dschihadismus und Muslimfeindlichkeit. Besonders viele dieser Projekte sind nach 2008 entstanden.

Unter den Ratsuchenden befinden sich immer mehr Lehrerinnen und Lehrer. Ihr Interesse an Information und Beratung rührt daher, um entweder für das Thema an der eigenen Schule präventiv zu sensibilisieren oder aufgrund aktuellen Bedarfs mit etablierten Projekten zu kooperieren.



## Wir schaffen das – aber wie?

Von der „Willkommenskultur“ bis zu brennenden Flüchtlingsheimen: Über eine Million Menschen, die 2015 aus den Krisengebieten der Welt zu uns geflohen sind, polarisieren die Debatte über gesellschaftliche Stabilität in Deutschland – und damit über die öffentliche Sicherheit. Hier begrüßen Freiwillige ankommende Flüchtlinge aus Syrien am Frankfurter Hauptbahnhof im September 2015.

Immer mehr Menschen flüchten vor Gewalt und Verfolgung aus den Krisenregionen der Welt nach Europa, vor allem nach Deutschland – wo sie in der Gesellschaft einerseits eine Welle von Solidarität, andererseits ein Gefühl der Überforderung auslösen. Indes ist es der EU bisher nicht gelungen, die Schutzsuchenden gerecht auf ihre Mitglieder zu verteilen. Sind das deutsche und das europäische Asylrecht noch der Lage angemessen? Wie lange kann das zivilgesellschaftliche Engagement die Situation noch auffangen? An einem Sachzwang führt die Flüchtlingskrise jedenfalls nicht vorbei: Wie auch die europäischen Partner insgesamt müssen die deutschen Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden ungewohnt schnell und eng zusammenarbeiten.

## Wir schaffen das – aber wie?

### Flucht und Migration – Auswirkungen auf Sicherheit und gesellschaftliche Stabilität

2015 waren weltweit so viele Menschen auf der Flucht wie seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs nicht mehr: 60 Millionen Menschen zählt das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen, noch einmal 10 Millionen mehr als im Jahr zuvor. Fast die Hälfte von ihnen sind Kinder. Die meisten von ihnen flüchten im eigenen Land, neun von zehn Vertriebenen leben in Entwicklungsländern.

Aber die sich verschärfende Situation in vielen Herkunftsstaaten der Flüchtlinge – Syrien, Irak, Eritrea, Somalia oder Afghanistan – und die zunehmende Perspektivlosigkeit in angrenzenden Aufnahmelagern und -regionen haben dazu geführt, dass sich immer mehr Menschen auf den Weg nach Europa und Deutschland machen. Wurden 2014 noch in der Bundesrepublik rund 200.000 Asylanträge gestellt, waren es 2015 nach Angaben des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) mit knapp 477.000 mehr als doppelt so

viele. Nur während des Balkankrieges in den 1990er Jahren waren die Zahlen ähnlich hoch; der damalige Spitzenwert lag bei knapp 440.000 Antragstellern im Jahr 1992 [siehe auch Infobox Seite 39].

Die steigenden Flüchtlingszahlen stellen das europäische Asylsystem auf die Probe. Menschen ertrinken im Mittelmeer, mehr als 3.000 waren es 2014 und kaum weniger sind es 2015. Die Länder, an deren Grenzen die meisten Flüchtlinge ankommen, können und wollen die Last nicht mehr schultern. Die Erstunterkünfte sind überfüllt, Asylantragsstellungen dauern teils wochenlang, viele Flüchtlinge ziehen auf eigene Faust und mit Hilfe von Schleppern weiter. „Dublin“, das System, das die Bearbeitung von Asylanträgen innerhalb der EU koordinieren soll, ist dringend reformbedürftig. Die Bilder der Flüchtlinge an der ungarischen Grenze im Oktober 2015 waren das letzte bedrückende Signal, dass es so nicht weiter gehen konnte. Die Reaktion von Bundeskanzlerin Angela Merkel war deutlich: „Wir schaffen das!“

Die Folge ist einerseits eine beeindruckende Solidarität der Mehrheit der Gesellschaft mit den Flüchtlingen, die in Deutschland ankommen. Haupt- und ehrenamtliche Helfer organisieren Unterkünfte, Verpflegung und Gesundheitsversorgung. Menschen spenden Kleidung, Windeln oder Spielzeug. Gleichzeitig verstärkt sich bei anderen das Gefühl, von der Zuwanderung überfordert zu sein; so bleibt auch Deutschland von Fremdenhass und rassistischen Angriffen nicht verschont. Flüchtlingsheime brennen, Flüchtlinge werden gewalttätig angegriffen und rechtspopulistische Gruppierungen wie „Pegida“ haben stärkeren Zulauf.

Nach dem Versprechen der Bundeskanzlerin stellt sich daher nun immer konkreter die Frage: „Wie schaffen wir das?“ – in den Kommunen, innerhalb der EU und in den Krisenregionen dieser Welt. Auf diesen drei Ebenen diskutierte das zweite Podium des *Deutschen Forums Sicherheitspolitik* unter der Moderation von Thomas Wrießnig, Vizepräsident der BAKS, die Auswirkungen von Flucht und Migration auf Sicherheit und gesellschaftliche Stabilität.

Ein Blick in die Daten des BAMF zeigt, dass die meisten Menschen, die in Deutschland einen Erstantrag auf Asyl stellen, aus den akuten Krisenregionen Syrien, Afghanistan und dem Irak stammen (mit der Ausnahme Albanien). Deswegen sei die zentrale Lösungsebene „nicht der EU-interne Prozess, sondern die Krisen auf der Welt“, so Ferruccio Pastore, Direktor des Europäischen Forums für Migrationsforschung, der das Podium eröffnete. Auch Tanja Gön- >

ner, Vorstandssprecherin der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), mahnte, trotz der angespannten Situation in Deutschland die Fluchtursachen und die internationale Dimension nicht aus dem Blick zu verlieren: „Wenn es uns nicht gelingt, die Situation in den Nachbarstaaten der Krisenherde zu stabilisieren und die Flüchtlinge, die dort sind, gut zu versorgen, wird sich ein noch größerer Zug auf den Weg machen – egal was wir innerhalb der EU vereinbaren.“

Einige Beispiele verdeutlichen diese Notwendigkeit: In Kenia leben 500.000 Menschen aus Somalia seit Jahren in Dadaab, dem größten Flüchtlingslager der Welt. Im Libanon machen die Flüchtlinge aus Syrien mittlerweile ein Viertel der Bevölkerung aus; zusätzlich zu den vielen palästinensischen Flüchtlingen, die das Land in den letzten Jahrzehnten aufgenommen hat. In Libyen, einem Land das sich selbst im Bürgerkrieg befindet, stranden Hunderttausende auf dem Weg nach Europa.

Diese Menschen benötigten zunächst einmal eine Grundversorgung, so Gönner, humanitäre Hilfe. Der Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) und das Welternährungsprogramm (WFP) leisteten hier herausragende Arbeit, teilweise unter erschwerten Umständen. In den Krisenstaaten könnten sie wegen akuter Kämpfe oder Blockaden aber nicht alle Notleidenden erreichen, und die Finanzierung der Nothilfe in den Flüchtlingslagern sei oft nicht ausreichend sichergestellt. Hier stehe auch die internationale Gemeinschaft in der Verantwortung, so Gönner: „Es darf nicht sein, dass wieder Essensrationen gedrittelt werden, weil das WFP nicht genug Geld hat.“

**Auch wenn Gefühle der Überforderung teilweise nachvollziehbar sind, kann das Schließen der deutschen Grenzen keine Lösung sein.**

Weil es im Moment kaum Signale gebe, dass die zu uns geflüchteten Menschen bald wieder in ihre Heimat zurückkehren können,

brauche es aber auch strukturelle, mittel- und langfristige Unterstützung für die Nachbarstaaten Syriens, forderte Gönner. Es gehe dabei darum, die dortigen – oftmals ohnehin fragilen – Regierungen bei der Bewältigung der enormen Aufgaben zu unterstützen. Weiter müsse es gelingen, den Flüchtlingen, die wahrscheinlich noch mehrere Jahre blieben, eine Perspektive zu

### Zuwanderung und Asyl in Deutschland im Vergleich

2015 hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) gut 1,1 Millionen Schutzsuchende im „EASY“-System (Erstverteilung von Asylbegehrenden) erstregistriert. Die tatsächliche Zahl der Menschen, die nach Deutschland gekommen sind, kann allerdings aufgrund möglicher Doppelregistrierungen und einer Dunkelziffer davon abweichen. Die Differenz zwischen 477.000 Asylanträgen und den Erstregistrierten geht auf den Bearbeitungssachstand der Anträge zurück.

Die Bundesrepublik hat in der Vergangenheit bereits ähnlich viele Menschen aufgenommen. 1989 zum Beispiel sind rund 842.000 Menschen ins damalige Westdeutschland gekommen – der bisherige Höchststand – darunter 344.000 Übersiedler aus der DDR, 377.000 Spätaussiedler (deutsche Volkszugehörige aus der Sowjetunion und anderen osteuropäischen Staaten) und 121.000 Asylbewerber, überwiegend ebenfalls aus Osteuropa. Mit dem späteren Balkankrieg erreichte die Zahl der Asylanträge 1992 mit rund 438.000 ihren bisherigen Spitzenwert. Von den insgesamt 345.000 Bürgerkriegsflüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien sind viele nach Ende der Krise 1995 wieder in ihre Heimat zurückgekehrt.

eröffnen. Gleichzeitig dürfe man die aufnehmenden Gesellschaften nicht aus dem Blick verlieren und durch die Unterstützung der Flüchtlinge das gesellschaftliche Gleichgewicht gefährden. Dies, so Tanja Gönner, sei ein sehr komplexes Unterfangen und ginge weit über das Repertoire der humanitären Hilfe hinaus.

Nicht zuletzt sei mehr außenpolitisches Engagement nötig, um die Krisen zu lösen, so Ferruccio Pastore. Das gälte zunächst einmal für Syrien. Dort allerdings habe Europa „wenig Einfluss, weil es sich jahrelang zu wenig engagiert hat“, die zentralen Player seien Russland und die USA. In anderen Konflikten aber habe die EU mehr Einflussmöglichkeiten, gerade in solchen, die zurzeit weniger mediale Aufmerksamkeit erhalten, beispielsweise im Jemen oder in der Zentralafrikanischen Republik [siehe auch Infobox Seite 40]. „Wenn man sich die Situation in der Region anschaut“, so Tanja Gönner zusammenfassend, „kann man sich schon wundern, dass hierzulande die Frage diskutiert wird, wann wir überfordert sind“.

Auch wenn solche Gefühle der Überforderung teilweise nachvollziehbar seien, könne das Schließen der deutschen Grenzen keine Lösung sein. Das machte Jörg Bentmann, Leiter der Grundsatzabteilung im Bundesministerium des Innern, deutlich: „Das ist billig und schnell, aber keine Lösung“. Die Frage, wie wir mit den steigenden Zahlen umgehen, müsse im europäischen Kontext >

bearbeitet werden, denn „die Mechanismen dort sind die zentralen, und die stehen in Gefahr, wenn wir auf nationale Lösungen schauen.“

Heftig debattiert wurde daher über die Frage, wie es gelingen könne, Europa und das europäische Asylsystem wieder zu stärken. Tanja Gönner plädierte dafür, das Bestehende zunächst zu optimieren, zu schauen, was auf europäischer Ebene gut lief und wie sich die Koordination verbessern ließe, anstatt nach immer neuen Institutionen zu rufen. Jörg Bentmann wies auf erste Schritte der Koordination hin, beispielsweise die neuen Richtlinien zu „Relocation“ und „Resettlement“, sowie die „Hotspots“ in den besonders betroffenen Regionen an den EU-Außengrenzen [siehe auch Infobox Seite 43]. Sie seien zwar nur kleine Schritte, aber Europa „fängt mit kleinen Schritten an“. Diese ersten Maßnahmen könnten allerdings nur dann zum Ziel führen, wenn sie in einen breiteren Kontext eingebunden würden: in diesem Fall konsequente Abschiebungen und die Eröffnung von Perspektiven für die Abgeschobenen in ihren Herkunftsländern. Das sei dann wieder eine komplexere Aufgabe, aber, so Bentmann, „in der Vielfalt Europas

### Vergessene Kriege und Konflikte

Manche Konflikte erhalten von Medien in Deutschland und Europa keine oder nur geringfügige Aufmerksamkeit und finden daher abseits der öffentlichen Debatten statt. Die Schwierigkeit, solche „vergessenen Kriege“ zu definieren, beschreibt der Wiener Sozial- und Wirtschaftswissenschaftler Thomas Roithner in seinem 2010 erschienenen „Krieg im Abseits: ‚Vergessene Kriege‘ zwischen Schatten und Licht oder das Duell im Morgengrauen um Ökonomie, Medien und Politik“. Allerdings nennt er zwei entscheidende Faktoren: einerseits eine mediale Nichtbeachtung, die für ein geringes öffentliches Interesse verantwortlich ist, und andererseits die oft große geografische Entfernung dieser Konflikte, die zu der geringen Wahrnehmung beiträgt.

Zu derzeit ausgetragenen „vergessenen“ Kriegen und Konflikten gehören beispielsweise die seit dem Sturz von Präsident François Bozizé im März 2013 anhaltende Krise in der Zentralafrikanischen Republik; die teils bürgerkriegsähnlichen Zustände zwischen Hutus und Tutsis in Burundi seit einem Putschversuch im Mai 2015 und der umstrittenen Wiederwahl des Präsidenten Pierre Nkurunziza; die andauernden gewaltsamen Auseinandersetzungen in Ägypten zwischen dem staatlichen Regime unter Präsident und Feldmarschall a.D. Abd al-Fattah as-Sisi, der islamistischen Muslimbruderschaft und diversen extremistischen Gruppierungen; oder der bereits seit 2011 im Jemen stattfindende Krieg zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen, der seinen Ursprung im gescheiterten Übergangsprozess infolge der Umbrüche des „Arabischen Frühlings“ hatte.

liegt auch eine Chance“, denn die einzelnen Nationalstaaten hätten unterschiedliche Kompetenzen, die man bündeln könne: „Da können und müssen wir noch stärker werden.“

Ferruccio Pastore hingegen bewertete die Relocation-Mechanismen kritisch. Einige zentral- und osteuropäische Länder wären eben noch keine Einwanderungsgesellschaften. „Sie stehen erst am Anfang der Transition von Auswanderungs- zu Einwanderungsländern.“ Hier bestünden nur sehr begrenzte Möglichkeiten, Menschen in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt zu integrieren. Relocation würde so zwangsläufig zu sekundärer Migration führen, die für die Individuen und das System „schmerzhaft und aufwendig“ wären. Deswegen dürfe die Politik trotz der akuten Krise die großen Fragen nicht aus den Augen verlieren, gerade jetzt, wo sich gezeigt habe, dass „das alte Regime [das sogenannte Dublin-Verfahren, Anm. d. Red.] nicht mehr funktioniert, es aber kein alternatives, funktionierendes gibt“. Darüber hinaus zeige die „neue Welle der Grenzschließungen die Fragilität des Schengen-Abkommens und die Interdependenz zwischen Schengen und Dublin“. Auch wenn die, von Deutschland vorge-

genommene zeitweilige unilaterale Aussetzung des Dublin-Verfahrens für syrische Flüchtlinge ein richtiger Schritt gewesen sei, habe man hier die

### Es geht darum zu zeigen, dass Europa Teil der Lösung ist, und nicht als weiteres Problem gesehen wird.

„Dynamik der Migration unter- und die Möglichkeiten Deutschlands überschätzt, mit diesen umgehen zu können.“ Daher sprach Pastore sich für eine „echte europäische Asylpolitik“ aus, mit einem einheitlichen europäischen Asylstatus, gemeinsamen Institutionen und der Möglichkeit für die Flüchtlinge sich zur Arbeitssuche frei im Schengenraum zu bewegen.

Der bisherige Ansatz einer Externalisierung der Migrationskontrolle, oftmals in Zusammenarbeit mit autoritären Regimen wie vormals denen von Muammar al-Gaddafi in Libyen oder Zine el-Abidine Ben Ali in Tunesien, so Pastore, habe Europa „anfällig für politische Erpressung und unerwartete Entwicklungen“ gemacht. Deswegen müssten Richtlinien, Praktiken und Werte im Umgang mit den Flüchtlingen innerhalb der EU nun endlich gemeinsam gedacht werden. Dies jedoch sei eine langfristige Aufgabe und damit verbunden, dass die Union sich nach der inneren Konsolidierung >

– mit der Wirtschafts- und Währungsunion sowie dem grenzkontrollfreien Schengenraum – nun auf eine Konsolidierung ihrer Außenpolitik konzentrierte. Dazu wäre es laut Pastore notwendig, den Europäischen Auswärtigen Dienst auszubauen, einen gemeinsamen Grenzschutz zu schaffen und im Bereich Migrationskontrolle mit einer Stimme zu sprechen. Realistisch sei das wohl aber zurzeit höchstens in einem Europa unterschiedlicher Geschwindigkeiten.

Unblessen der Frage, wie die einzelnen Herausforderungen auf EU-Ebene zu meistern seien, waren sich alle Panelisten darin einig, dass es darum gehen müsse, Europa zu stärken und zu zeigen, dass „Europa Teil der Lösung ist, und nicht, dass es als weiteres Problem gesehen wird“, wie Jörg Bentmann befand. Deswegen sei

**Im Alltag der Kommunen zeigen sich die Probleme am unmittelbarsten: Wie die Menschen unterbringen? In welche Schule die Kinder schicken? Welches Integrationsmodell brauchen wir? Und wer bezahlt das alles?**

es umso wichtiger, eine Verknüpfung herzustellen zwischen dem, was auf der Welt passiert, dem, was auf europäischer Ebene debattiert und entschieden wird und den ganz konkreten Problemlagen in den Kommunen.

Es ist in der Tat vor allem der Alltag in den Kommunen, in dem sich die Probleme am unmittelbarsten zeigen: Wie all die Menschen unterbringen? In welche Schule die Kinder schicken? Wer bezahlt das? Welches Integrationsmodell brauchen wir? Wie mit den Vorurteilen und der politischen Stimmungsmache gegen die Flüchtlinge umgehen? Kurzfristig werde da ganz viel angegangen, was in die richtige Richtung führe, waren sich Innenministeriumsvertreter Bentmann und GIZ-Chefin Gönner einig. Jetzt sei es aber auch wichtig, die Weichen für die langfristig notwendigen Entwicklungen zu stellen, meinte Gönner: „Es ist eine Anforderung an die Bundesregierung selbst, in einer solchen Krise zu sagen: Was müssen wir lernen? Worauf haben wir nicht ausreichend geachtet? Wo muss es hingehen?“

Auf dem Weg dahin, ergänzte Bentmann, gebe es aber keine „schnellen, einfachen Lösungen, nur Teillösungen“, die dann miteinander verzahnt werden müssten. Vor allem sei dabei wichtig, dass nicht eine Ebene – Bund, Länder oder Kommunen – das Han-

### Europäische „Hotspots“ und Programme für „Relocation“ und „Resettlement“

Als „Hotspots“ (so auch der offizielle Ausdruck) bezeichnet die EU-Kommission speziell eingerichtete Sammelpunkte für Flüchtlinge. Sie befinden sich in Mitgliedstaaten an den EU-Außengrenzen, die einem starken Migrationsdruck ausgesetzt sind, und dienen der schnellen Registrierung der Ankommenden. Das „Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen“ (EASO), die EU-Grenzagentur Frontex, die EU-Agentur für justizielle Zusammenarbeit (Eurojust) und Europol arbeiten dabei vor Ort mit den jeweiligen nationalen Behörden zusammen. Italien und Griechenland sind die beiden ersten EU-Mitglieder, in denen die Maßnahmen des Hotspot-Konzepts umgesetzt wurden. So hatten die italienischen Behörden bis Januar 2016 sechs Städte und Gemeinden als Hotspots identifiziert, aber erst zwei als solche eingerichtet: Lampedusa und Trapani. Porto Empedocle, Pozzallo, Augusta und Tarent hingegen sind noch nicht freigegeben. Griechenland eröffnete im Oktober 2015 den ersten von fünf so klassifizierten Hotspots auf der Insel Lesbos. Chios folgte Anfang November, Leros und Samos Mitte Februar 2016. Zur Nutzung freigegeben werden soll noch Kos.

Mit dem „Resettlement“- oder auch „Neuansiedlungsprogramm“ verständigte sich die EU-Kommission im September 2015 darauf, etwa 20.000 notleidende Menschen aus Flüchtlingslagern außerhalb der Union nach Europa zu holen. Das ebenfalls von der Kommission vereinbarte „Relocation“- oder auch „Umsiedlungsprogramm“ dient der Verteilung von 40.000 schutzbedürftigen Flüchtlingen auf die EU-Mitgliedsländer. De facto sind bis zum Januar 2016 lediglich 272 Asylsuchende umgesiedelt worden. Darunter waren 190 syrische und eritreische Flüchtlinge, die von Italien aus auf Schweden, Finnland, Frankreich, Spanien, Deutschland, Portugal und Belgien verteilt wurden. 82 Schutzsuchende aus Syrien, Irak und Eritrea wurden von Griechenland nach Luxemburg, Finnland, Deutschland, Litauen und Portugal gebracht.

Erstmals erwähnte ein Maßnahmenpaket der EU-Kommission zur Umsetzung der Migrationsagenda, am 27. Mai 2015 bewilligt, das Neuansiedlungs- und Umsiedlungsprogramm. Dadurch anfallende Lasten werden derzeit mit Hilfe einer Quotenregelung auf die Unionsmitglieder verteilt. Die entsprechende Quote richtet sich unter anderem nach Arbeitslosenrate und Bruttoinlandsprodukt des entsprechenden Mitgliedslandes. Für Deutschland etwa liegt sie bei 15,4 Prozent für die Neuansiedlung und 18,4 Prozent für die Umsiedlung.

deln oder Nicht-Handeln einer anderen Ebene als Entschuldigung heranzöge, sondern jeder auf seiner Ebene die einzelnen machbaren Schritte angehe. Das gelte für die Notaufnahme genauso, wie für die langfristigen gesellschaftlichen Integrationsprozesse. Die Menschen müssten „in die Gesellschaft, das heißt nicht nur in den Arbeitsmarkt“ aufgenommen werden, so Bentmann.

Über konkrete Schritte dahin wurde auf dem Podium kaum gesprochen. Einhellige Meinung war aber, dass politische Entscheidungen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern erklärungsbedürftig seien. Natürlich müssten Politiker in verantwortlichen Positionen den Menschen zuhören, so Gönner, sie müssten aber auch Falschinformationen aktiv entgegen treten: „So wie Ehrenamt viel bringt, tut es auch ordentliche Kommunikationspolitik.“ Das gelte für Falschmeldungen über ein erhöhtes Sicherheitsrisiko ebenso wie unbegründete Befürchtungen vor einer „Islamisierung des Abendlandes“.

Dabei sei es wichtig, schloss Jörg Bentmann, „ehrliche und offene Diskussionen zu führen, weil das Akzeptanz für notwendige Einschnitte und Veränderungen“ schaffe. Probleme „wegzudrücken“, wo das opportun erscheint, sei hingegen kontraproduktiv. Deswegen sei es Aufgabe der Koordination im Kanzleramt sich solcher Ängste anzunehmen und Fragen der langfristigen Integration zu bearbeiten, „damit wir sie nicht den Falschen überlassen“. Denn unsere Gesellschaft habe sich offen und stark gezeigt, und „das schaffen wir auch weiter.“

#### Panelisten

**Dr. Jörg Bentmann** Leiter der Grundsatzabteilung im Bundesministerium des Innern

**Tanja Gönner** Vorstandssprecherin der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit

**Dr. Ferruccio Pastore** Direktor des International and European Forum for Migration Research, Turin

#### Moderation

**Thomas Wrießnig** Vizepräsident der Bundesakademie für Sicherheitspolitik

#### Autorin

**Dr. Hannah Neumann**



## Menetekel auf Umwegen

Am Anfang des 21. Jahrhunderts befindet sich der „Westen“ – eine nur im Ungefähren definierte Staatengruppe aus Europa, Nordamerika sowie Teilen Australiens und Ozeaniens – im Konflikt mit islamistischen Extremisten und russischen Nationalisten. Er selbst hat indes mit Werte- und Identitätskrisen zu kämpfen. Steht er gegen den „Rest“ der Welt?

Auf den Kampf der Ideologien folgt der „Kampf der Kulturen“, so analysierte Samuel Huntington das Ende des Kalten Krieges vor über zwanzig Jahren. Gerade die Entwicklung der letzten zwei Jahre scheint dem Harvard-Professor Recht zu geben: Russland definiert sich explizit als anti-westliche Macht, da es den „western way of life“ für degeneriert hält. Der sich im Mittleren Osten und in Nordafrika rasant ausbreitende islamistische Extremismus stellt mittelalterliche Gesetze und nackte Gewalt dem Grundbestand der Zivilisation überhaupt entgegen. Huntingtons Schlussfolgerungen lassen sich widerlegen, denn Krisen und Konflikte finden vornehmlich innerhalb einzelner Kulturkreise statt – aber seine Analyseansätze bleiben relevant.

## Menetekel auf Umwegen

Hatte Huntington Recht – haben wir den „Clash of Civilizations“?

Samuel P. Huntingtons 1996 publiziertes „The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order“ war Anlass für eine heftige internationale Debatte, die nicht nur auf wissenschaftlichem, sondern auch auf politischem Terrain ausgetragen wurde. Gut zwanzig Jahre später nahm das *Deutsche Forum Sicherheitspolitik* die globalhistorische Analyse und die politischen Warnungen Huntingtons zur Vorlage einer Diskussionsrunde. Ist dieser Umstand allein nicht schon Indiz für die Richtigkeit von Huntingtons Aussagen?

Mit dem Ende des Kalten Krieges verschwand nicht nur die Auseinandersetzung zweier Machtzentren in ihrem Streben um die Vorherrschaft in der Welt. Es endete der Kampf zweier ideologischer Entwürfe getragen durch die Hauptprotagonisten – USA und Sowjetunion. Hier der Westen, dort der Osten. Hier die de-

mokratische, kapitalistische Idee, dort die totalitäre, kommunistische. Das Ende der bipolaren Ordnung, entstanden durch den ökonomischen Niedergang und politischen Zerfall des östlichen Lagers, markierte den letzten großen Wendepunkt in der internationalen Ordnung. So wenig wie Agenten und Analysten, Wissenschaftler und Politiker dazu imstande waren, dieses epochale Ereignis vorherzusagen, so sehr waren sie anschließend mit der Frage beschäftigt, welche Ordnung nun folgen würde. Welche strukturbildenden Merkmale würden die internationale Politik jetzt bestimmen? Entlang welcher geografischen Bruchlinien würden noch zu bestimmende Machtzentren um ihre Positionen kämpfen? Welcher ideellen Grundlagen würden sich die neuen Machtpole bedienen?

Die sozialistische Idee war aus dem Wettkampf um die bessere Ordnung ausgeschieden, so viel schien sicher. Der amerikanische Politikwissenschaftler und Hegelianer Francis Fukuyama proklamierte den ultimativen Sieg der liberalen Demokratie über alle anderen Formen menschlicher Ordnung. In seinen Worten war damit das „Ende der Geschichte“ erreicht. Liberale Demokratie, Menschenrechte und Marktwirtschaft erschienen als der Logik letzter Schluss. Schnell jedoch wurde klar, dass das Ende des Kalten Krieges nicht in einen dauernden internationalen Frieden münden würde. Wie waren die neuen und fortgeführten Konflikte – etwa im ehemaligen Jugoslawien oder im Nahen und Mittleren Osten – zu erklären?

Gemäß Samuel Huntington, konservativer Doyen des Harvard Center for International Affairs bis zu seinem Tod 2008, sind weder ideologische Gegensätze noch ökonomisches Streben die Ursachen zukünftiger Konflikte. Stattdessen würden kulturelle Rivalitäten den Ausgangspunkt von Konflikten bilden [siehe auch *Infobox Seite 50*]. Der „Kampf der Kulturen“ wäre die größte Bedrohung für den Weltfrieden. Und eine internationale Ordnung basierend auf Zivilisationen der beste Garant für Frieden.

Grant Hammond, Professor an der Air University in Alabama und ehemaliger Leiter des Lehrstuhls an der Harvard University, den Huntington innehatte, gab nun auf dem *Deutschen Forum Sicherheitspolitik* zu bedenken, dass Kulturen keineswegs festumrissene Gebilde seien, sondern ziemlich volatil. Mithin seien die geografischen Grenzen zwischen Kulturen fließend und nicht trennscharf. Überdies kontrollierten nicht etwa Kulturen das Schicksal von Staaten, sondern umgekehrt Staaten die Geschicke von Kulturen. >

### Die wichtigsten Thesen des „Kampfs der Kulturen“

Der Politikwissenschaftler Samuel P. Huntington (1927–2008) gilt als einer der einflussreichsten konservativen Akademiker der USA. Erstmals erschien sein Aufsatz „Kampf der Kulturen?“ im Sommer 1993 in der Zeitschrift „Foreign Affairs“. Drei Jahre später veröffentlichte er sein kontrovers diskutiertes, gleichnamiges Buch (Original: „The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order“), in dem er seine Analyse vertiefte.

Huntingtons Kernthese ist, dass künftige Hauptquellen für Konflikte nicht mehr Ideologie oder Wirtschaft seien, sondern die Kultur. Er geht davon aus, dass zwar Staaten die Hauptakteure der internationalen Beziehungen bleiben, Konflikte jedoch ab Mitte des 21. Jahrhunderts zwischen Nationen und Gruppen verschiedener Kulturräume auftreten werden. Nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation sei die politische Welt multipolar und multikulturell geworden. Huntington diskutiert in seinem Buch das Verhältnis nichtwestlicher Kulturen zu Modernisierung und Verwestlichung. Dabei kommt er zu dem Schluss, der Westen müsse auch andere kulturelle Wertvorstellungen als die eigenen berücksichtigen, um neue weltweite Konflikte zu vermeiden. Modernisierung mit westlicher Kultur oder „Verwestlichung“ gleichzusetzen, sei ein Irrtum.

Spricht Huntington von „Kulturräumen“ (das Englische „Civilization“ wird im Deutschen als „Kulturraum“ oder „Kulturkreis“ übersetzt), meint er die größte mögliche Einheit, mit der sich ein Individuum identifizieren kann. Ein Kulturraum sei eine kulturelle Einheit, die unter anderem Dörfer, Regionen, Nationalitäten, ethnische und/oder religiöse Gruppen umfasst. Für seine Definition nutzt er folgendes Beispiel: Ein süditalienisches Dorf pflege eine bestimmte Kultur und darin unterscheide es sich in gewisser Weise von einem norditalienischen Dorf. Allerdings teilten beide Dörfer eine italienische Kultur, welche sie wiederum von der deutschen Kultur trenne. Diese beiden Kulturen seien jedoch wiederum durch eine europäische Kultur vereint. Letztere unterscheide sich allerdings so stark von der arabischen beziehungsweise chinesischen, dass man diese Kulturen nicht zu einer übergeordneten Einheit zusammenfassen könne.

Diese größtmöglichen kulturellen Einheiten nennt Huntington „Civilizations“. Ein Kulturraum sei die größte Gruppierung von Menschen und die höchste Ebene kultureller Identität. Dem entsprechend hat Huntington in sieben Kulturräume eingeteilt: je einen sinischen (chinesisch-konfuzianisch), japanischen, hinduistischen, islamischen, westlichen/europäischen (einschließlich eines russisch-orthodoxen Unterraums), lateinamerikanischen und (bedingt) einen afrikanischen.

Der gebürtigen Afghanin Zohre Esmaeli, Vorstandsmitglied der deutschen Antidiskriminierungsorganisation „Save Society“, war für die Diskussion die Islamexpertin. Huntingtons These sei zu pauschalisierend, fand sie. Innerhalb der islamischen Welt gebe es sowohl radikale als auch moderne Strömungen. „Der Islam ist nicht das Problem.“ Religion und Kultur seien nicht die Quelle von Konflikten. Stattdessen, stellte sie fest, würden die Medien das Thema „hochschaukeln“. Ohnehin könnte nur vom Islam sprechen, wer selbst mit dem Islam aufgewachsen wäre.

### Der Euromaidan in der Ukraine, die Proteste in Hong Kong oder die Gezipark-Demonstrationen in der Türkei zeigen, dass westliche freiheitliche Ideale weiter Vorbild für Menschen in aller Welt sein können.

Die These vom „Kampf der Kulturen“ schaffe auch mehr Verwirrung, als sie erkläre, so Heinz-Gerhard Justenhoven, Leiter der Direktor des Instituts für Theologie und Frieden in Hamburg sowie Stiftungsvorstand

der Katholischen Friedensstiftung. Der politische Islam sei eine Reaktion auf den Zusammenbruch des Osmanischen Reichs gewesen. Er war der „notwendige Versuch islamischer Gesellschaften, sich als eigenständige Kulturen und als politische Gemeinwesen neu zu konstituieren“. Ein Blick auf die Hauptsponsoren des radikalen Islamismus – an erster Stelle Saudi-Arabien – zeige, dass es vor allem Autokratien seien, die Religion zur Stabilisierung ihrer Herrschaft nach innen nutzten, während sie nach außen hin polemisierten. Religion werde als Machtressource instrumentalisiert. Auch in Wladimir Putins Russland sei dies zu beobachten.

Die Entwicklung hin zu einer Differenzierung von weltlicher und kirchlicher Macht erstreckte sich in Europa über einen langen Zeitraum und ist auch heute noch zu keinem Abschluss gekommen. Die Brutalität des Dreißigjährigen Kriegs ist Zeugnis davon, wie gewaltsam dieser Prozess bisweilen verlief. Danach begann mit der Aufklärung in Europa die Modernisierung. Ist der Islam überhaupt ähnlich modernisierungsfähig oder steht er im krassen Gegensatz zu Vorstellungen von Demokratie und Menschenrechten? Huntington jedenfalls bezweifelte das und bezog sich dabei auch auf den Historiker und konservativen Nahostexperten Daniel Pipes. Laut Zohre Esmaeli dagegen brauche der Islam Zeit zu >

wachsen. Seine Modernisierung könne nicht von außen beschleunigt werden.

Allerdings: Der von Huntington vorhergesagte Kampf der Kulturen ist bei genauer Betrachtung ein Kampf innerhalb von Kulturkreisen, zurzeit besonders in der islamischen Welt. Im Irak bekämpfen sich Schiiten und Sunniten. In Syrien ringen verschiedenste radikale islamische Kräfte um die Vorherrschaft. Und die Liste von vorwiegend muslimischen Ländern mit gewaltsamen innenpolitischen Konflikten ließe sich erweitern. Hinzu kommen die politischen Verwerfungen zwischen Ländern, die Huntington dem islamischen Kulturraum zuzählt. Man denke nur an die Rivalitäten zwischen Saudi-Arabien und dem Iran oder zwischen Afghanistan und Pakistan. Im Übrigen gibt es auch innerhalb anderer Kulturkreise Konstellationen von politischer und militärischer Konkurrenz. So zählt Huntington zum „sinischen“ Kulturraum beide Koreas – die sich doch seit bald 70 Jahren als Feinde gegenüberstehen. Russland und Georgien rechnet er dem slawisch-orthodoxen Kulturkreis zu.

Vor diesem Hintergrund liegt die Vermutung nahe, dass es – wie schon in der jüngeren Vergangenheit – nationale Identitäten, ökonomische Interessen und soziale Verwerfungen sind, die in Kriege münden. Parallel finde ein Wettbewerb um die Anspruchsberechtigung auf Souveränität statt, so Hammond und Justenhoven einmütig.

Drei Anspruchsberechtigte kommen hierfür in Frage: 1. Das Individuum selbst und in seiner Mehrzahl das Volk. Die Legitimität dieses Anspruchs erwächst aus der Verteidigung der universellen Menschenrechte. 2. Der Staat. Die Erwartung auf Anerkennung des Staates als Quelle von Souveränität nährt sich aus dem internationalen Staatensystem, in dem Staaten das internationale Rechtssystem aushandeln. Der Staat waltet als Vertretungsberechtigter des Individuums. 3. Gott. Der Bezugspunkt einer theokratischen Ordnung sind göttliche Verfügungen.

Bei aller berechtigten Kritik an Huntingtons Vorhersagen, komme ihm doch das Vermächtnis zu, bereits im Jahr 1993 die wachsende Rolle von Kultur und Religion erkannt zu haben, gab Roland Freudenstein, Stellvertretender Direktor des Wilfried Martens Centre for European Studies, aus dem Publikum heraus zu bedenken. Zudem habe Huntington frühzeitig erkannt, dass der Westen nur noch einer von vielen Akteuren sein werde. Bedeutet das, der

Westen wäre im Niedergang begriffen? Ganz und gar nicht, findet Freudenstein. Der Euromaidan in der Ukraine, die Proteste für mehr Mitbestimmung in Hong Kong oder die Gezipark-Demonstrationen in der Türkei zeigten, dass das westliche Ideal einer freiheitlichen Gesellschaft weiterhin Vorbild für Menschen in aller Welt sei.

Zohre Esmaeli schloss, dass gerade die gegenwärtige Flüchtlingsbewegung nach Europa ein Ausdruck der Sehnsucht nach einem Raum der Freiheit, Sicherheit und Menschenrechte sei. „Der Westen im Allgemeinen und Deutschland im Speziellen verkörpern ebendiese Sehnsucht.“

#### Zivilisatorisches Erbe

Die Figurengruppe in der Abbildung auf den Seiten 46/47 steht in einem Dreiecksgiebel des Philadelphia Museum of Art. Der deutsch-amerikanische Bildhauer C. Paul Jennewein schuf sie 1933; sie repräsentiert die „westliche Zivilisation“. Im Ausschnitt zu sehen, von links nach rechts: Ariadne, Theseus und der Minotaurus.

#### Panelisten

Zohre Esmaeli Vorstandsmitglied und Integrationsbeauftragte von Save Society

Dr. Grant Hammond Professor für internationale Beziehungen am Air War College, Alabama

Dr. Heinz-Gerhard Justenhoven Leitender Direktor, Institut für Theologie und Frieden

#### Moderation

Dr. Karl-Heinz Kamp Präsident der Bundesakademie für Sicherheitspolitik

#### Autor

Cornelius Vogt

Transatlantik, Osteuropa und Deutschlands Verantwortung  
Podien und Schlusswort  
des Deutschen Forums Sicherheitspolitik

Dienstag, 13. Oktober 2015



## Wer A sagt, ...

Die Russland-Ukraine-Krise führt die NATO zu ihren Wurzeln zurück, die viele für längst überholt gehalten hatten: die Landes- und Bündnisverteidigung. Die umfangreichsten militärischen Großübungen der Allianz seit Ende des Kalten Krieges setzen ein Zeichen von Einsatzbereitschaft und Bündnissolidarität, wie hier mit dem Manöver „Noble Jump“ im Juni 2015 in Polen.

Während die Welt zunehmend aus den Fugen zu geraten scheint, steht die NATO uneins inmitten der Krisen. In diesen muss sich das Bündnis erneut bewähren – sowohl mit Blick auf ein Russland, das an den östlichen Außengrenzen der Allianz für Spannungen sorgt, als auch an ihrer Südflanke in der Auseinandersetzung mit dem „Islamischen Staat“. Zugleich wird aber das Vertrauen zwischen den Partnern USA, Deutschland und Europa von wechselseitigen Vorwürfen belastet: hier die Klagen über die Aktivitäten amerikanischer Geheimdienste, dort der Vorwurf des mangelnden „burden sharing“ seitens der Europäer. Wie kann die Allianz auf die neuen Herausforderungen reagieren? Welche Impulse muss ihr Gipfel in Warschau setzen?

## Wer A sagt, ...

### Deutschland, Europa und die USA vor gemeinsamen Herausforderungen

In den vergangenen 25 Jahren haben sich die NATO-Staaten immer stärker von Szenarien der klassischen Bündnisverteidigung entfernt und sich vor allem auf Stabilisierungsmissionen wie die auf dem Balkan und in Afghanistan konzentriert. Spätestens seit der russischen Annexion der Krim aber steht der Allianz ein erneuter Strategiewechsel bevor. Mittlerweile muss sie sowohl Landes- und Bündnisverteidigung als auch „Out of area“-Einsätze gleichermaßen abdecken können.

Über die konkrete Umsetzung dieser Neuorientierung des Bündnisses herrscht zwischen den Mitgliedsstaaten alles andere als Konsens. Es bedürfe eines „langfristigen politischen Bekenntnisses zur Stärkung der NATO, das über den kurzfristigen Ausblick von zwei Jahren hinausreicht“, so Politologin und „Carnegie Europe“-Direktorin Jan Techau auf dem dritten Podium des *Deut-*

*schen Forum Sicherheitspolitik* mit Blick auf den anstehenden Gipfel in Warschau.

Wo aber steht das transatlantische Bündnis und wie belastbar ist es? Eine drängende Frage, denn derzeit sieht es sich mit einer Vielzahl an Krisen und Konflikten konfrontiert – wieder einmal, möchte man meinen. Betrachtet man das Spektrum der Gefahren, denen sich Deutschland, Europa und die USA derzeit ausgesetzt sehen, so lassen sich vier „Fronten“ identifizieren: Im Norden und Osten befindet sich Russland auf einem weiterhin konfrontativen Kurs gegenüber NATO und EU. Das bezieht sowohl die Unterstützung der separatistischen Bewegungen in der Ostukraine, als auch die Verletzung nationaler Lufträume in Osteuropa durch russische Militärflugzeuge ein. Im Süden der NATO erschüttern vor allem terroristische Vereinigungen wie der sogenannte „Islamische Staat“ (IS) und zerfallende staatliche Strukturen den Zusammenhalt einer ganzen Region, die in direkter Nachbarschaft zur EU liegt.

Zugleich schränken die Entwicklungen einer immer stärker global vernetzten Welt den Gestaltungsspielraum der westlichen Staaten ein: Aufstrebende Mächte in anderen Regionen der Welt stellen sowohl das Wirtschafts- als auch das Gesellschaftsmodell westlicher liberaler Demokratien in Frage.

Das westliche Bündnis sieht sich besonders im Fall Russland mit einer extrem komplexen Gemengelage konfrontiert. Dort, wo gemeinsame Interessen mit der russischen Führung bestehen, gibt es auch weiterhin punktuelle Kooperation. Gleichzeitig aber setzt Präsident Wladimir Putin in Mittel- und Osteuropa sowie in Syrien seinen kompletten Instrumentenkasten militärischer Machtprojektion ein: *cyber* und *information warfare*, Sanktionen, sogenannte „frozen conflicts“, nukleare Gewaltandrohung und umfangreiche Truppenbewegungen. Als Reaktion darauf einigten sich die NATO-Staaten im September 2014 in Wales zwar auf einen umfassenden Katalog an Gegenmaßnahmen, aber besonders in punkto Militärmanöver erreichen die Vorhaben der NATO noch lange nicht den Umfang der russischen Aktivitäten.

Mit dem offenen militärischen Eingreifen in den Syrien-Konflikt im September 2015 hat die russische Führung unter Beweis gestellt, dass sie in der Lage ist, in den Konflikten an der Peripherie des westlichen Bündnisses den Ton anzugeben. Denn gleichzeitig nahm die Intensität der Kämpfe in der Ostukraine ab und erstmals seit Monaten schien ein längerer Waffenstillstand dort wieder >

möglich [siehe auch Infobox Seite 72]. Das forsche Vorgehen Putins kontrastiert mit der Unentschiedenheit des westlichen Bündnisses, das bislang nicht in der Lage war, sich auf ein kohärentes Engagement in der Ukraine oder in Syrien zu einigen. Besonders die uneinheitliche Beantwortung der Frage nach Waffenlieferungen an die ukrainischen Sicherheitskräfte oder die gemäßigte syrische Opposition stehen einem gemeinsamen Vorgehen der NATO und ihrer Verbündeten entgegen.

Der NATO stellen sich in den kommenden Jahren vor allem zwei Aufgaben: Zum einen muss das Bündnis einen Weg finden, wieder eine aktive an Stelle einer reaktiven Rolle bei der Wahrung von Stabilität und Sicherheit in Europa und seiner Peripherie zu übernehmen. Dabei wird vor allem das zukünftige Verhältnis zu Russland eine Schlüsselrolle einnehmen. Zum anderen werden die Konflikte im Süden und Südosten Europas eine gemeinsame Kraftanstrengung erfordern, die nur unter Einbindung von vertrauenswürdigen Partnern möglich sein wird.

US-Sicherheitsexperte Ian Brzezinski wies eindringlich darauf hin,

#### Die Selbstverpflichtung der NATO mit „NRF“ und „VJTF“

Aufgrund der Sicherheitslage in Osteuropa einigten sich die Regierungschefs der NATO auf ihrem Gipfeltreffen in Wales im September 2014 auf einen „Readiness Action Plan“. Darin wurde unter anderem beschlossen, die „NATO Response Force“ (NRF), die derzeit etwa 13.000 Soldaten umfasst, auf eine Zahl von 40.000 zu erweitern und neu zu strukturieren. Ziel ist eine wesentlich kürzere Reaktionszeit als bisher. Wie im Plan vereinbart, stellen die Verbündeten hierzu die „Very High Readiness Joint Task Force“, kurz VJTF, auf. Sie ist eine schnell verlegbare militärische Einsatzgruppe innerhalb der NRF, die im englischen Sprachraum auch als „Spearhead Force“ und im Deutschen als „Speerspitze“ bezeichnet wird. Die sehr schnelle Reaktionszeit von vier bis fünf Tagen unterscheidet die VJTF von anderen Komponenten der NRF und kann als Antwort des Bündnisses auf das militärische Vorgehen Russlands auf der Krim und in der Ostukraine seit Anfang 2014 betrachtet werden.

Die „Speerspitze“ soll im Verlauf des Jahres 2016 erstmals einsatzbereit sein und wird voraussichtlich 5.000 Soldaten umfassen. Damit hätte sie die Größenordnung einer Brigade. Im Juni 2015 hatte die VJTF mit dem Manöver „Noble Jump“, das in Polen mit rund 2.100 Teilnehmern stattfand, ihre Generalprobe. Die Bundeswehr beteiligte sich zunächst mit dem Panzergrenadierbataillon 371 aus Marienberg in Sachsen. Frankreich, Deutschland, Italien, Polen, Großbritannien und die Türkei haben sich bereit erklärt, in den kommenden Jahren als Führungsnationen Einheiten für die VJTF zur Verfügung zu stellen.

dass Washington ein substantiell verstärktes Engagement der europäischen NATO-Mitglieder erwarte. Dies bedeute vor allem ein konsequentes Anwachsen der europäischen Rüstungsausgaben, um langfristig auf die bereits vor Jahren anvisierte Zwei-Prozent-Marke zu gelangen. Auch wenn sich beim vergangenen Gipfel noch alle NATO-Mitglieder zu dieser politischen Zielmarke bekannten, so zeigten sich doch auch Anzeichen, diesem Kurs nicht zu folgen.

Allen voran die deutsche Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen ist eine klare Befürworterin für einen alternativen Ansatz: Man müsse weg vom reinen auf Input fokussierten Ziel, mehr Verteidigungsausgaben erreichen zu wollen. Stattdessen sollten sich die NATO darauf konzentrieren, die Effektivität der bereits eingesetzten Mittel zu steigern, betonte sie im Juni 2015 in Berlin beim Festakt des 60. Jubiläums des deutschen NATO-Beitritts. Alternative und auf Output fokussierte Kategorien seien wichtiger, beton-

te auch Flottenadmiral Jürgen zur Mühlen, sich auf seine Ministerin beziehend.

Die kommenden Monate werden zeigen, wie die Ver-

bündeten auf diesen deutschen Vorstoß reagieren werden. Zwar gibt es auf der anderen Seite des Atlantiks seit Beginn der Russland-Ukraine-Krise eine merkbare Konjunktur für Fragen der europäischen Sicherheit, allerdings wird regelmäßig in Zeiten des US-Präsidentenwahlkampfes die Forderung nach einem größeren europäischen Anteil an der transatlantischen Lastenverteilung lauter. Der oder die neue Präsident/in werde ab 2017 eine ganze Reihe von außenpolitischen Mammutaufgaben zu meistern haben, so Brzezinski. Es schade daher nicht, bereits jetzt auf europäischer Seite ein erkennbares Signal zu senden, das Washington eine stärkere Beteiligung der europäischen NATO-Mitglieder an den gemeinsamen Kosten signalisiert. Besonders die Verfügbarkeit und Geschwindigkeit der „Very High Readiness Joint Task Force“ (VJTF) seien noch immer „ein Witz und im Vergleich zu russischen Aktivitäten nicht angemessen“, so Ian Brzezinski.

Brzezinski sprach sich zudem für die permanente Stationierung von NATO-Truppen in Osteuropa und dem Baltikum aus sowie für eine engere Kooperation und gemeinsame Manöver mit den >

„Die ‚Very High Readiness Joint Task Force‘ ist ein Witz und im Vergleich zu russischen Aktivitäten nicht angemessen“, urteilte Ian Brzezinski.

ukrainischen Streitkräften. An diesem Punkt unterscheiden sich die amerikanischen jedoch stark von westeuropäischen und deutschen Vorstellungen. Zur Mühlen verwies darauf, dass die Frage permanenter Truppenstationierungen eine grundlegende Frage danach sei, wie man sich zur NATO-Russland-Grundakte verhalte. Aber, so zur Mühlen, „wir müssen uns fragen, ab wann wir bereit sind, diese aufzugeben, wenn sich auch Russland nicht daran hält“.

### Aus Sicht von Stefan Liebich steht gerade die Bundesregierung in der Pflicht, den VN-Sicherheitsrat zum Handeln gegen den „Islamischen Staat“ aufzufordern.

um ein Atomabkommen mit dem Iran hat bewiesen, dass eine Zusammenarbeit mit Moskau auch weiterhin partiell möglich ist. Der syrische Bürgerkrieg verdeutlicht jedoch gleichzeitig die unterschiedlichen Ziele, die die russische Führung im Gegensatz zu den USA und ihren westlichen Verbündeten verfolgt. Während sich die NATO-Staaten seit mehr als einem Jahr in einer „Koalition der Willigen“ an einem Luftkrieg gegen den „IS“ beteiligen und der Westen an einer Post-Assad-Lösung interessiert ist, unterstützen russische Streitkräfte seit September 2015 trotz bis dato gegenteiliger Behauptungen hauptsächlich das syrische Regime im Kampf gegen die Oppositionellen. In Syrien würden die Grenzen des westlichen Gestaltungsspielraumes besonders deutlich, so Jan Techau, wenn man bedenke, dass Europa immer nur eine von den USA abgeleitete Rolle im Nahen Osten spiele und auch die Vereinigten Staaten sich bislang nur eingeschränkt in Syrien engagierten.

Zumindest verbal aber setzen die Europäer seit mittlerweile zwei Jahren auf die Ertüchtigung von Partnern zur Herstellung von Stabilität in Krisenregionen. Gerade die deutsche Bundesregierung bringt diese Initiative auf europäischer Ebene voran, und die Waffenlieferungen an die kurdischen Peschmerga sind unter dieser Prämisse zu verstehen. Gleichzeitig tut sich das westliche Bündnis schwer, gemäßigte Aufständische in Syrien mit Waffen und sonstiger Ausrüstung zu unterstützen – abgesehen von Luftschlägen gegen den „IS“. Erst seit kurzem senden die USA Spezialeinheiten zur Unterstützung der syrischen Opposition gegen den

Das Dilemma des richtigen Verhältnisses zu Russland zeigt sich vor allem auch im Nahen und Mittleren Osten. Der erfolgreiche Abschluss der Verhandlungen

„IS“ nach Syrien. Die Entsendung von Bodentruppen in großem Maßstab schließen alle an der Koalition beteiligten Staaten weiterhin aus.

Das russische Vorgehen ist derweil von Entschiedenheit geprägt. Ohne die Rücksichtnahme auf das Vorgehen der Koalition gegen den „IS“ schaffen die russischen Streitkräfte Tatsachen an der Seite des syrischen Regimes, indem sie gegen alle Gruppen vorgehen, die Assad bekämpfen. Das trifft vor allem die „gemäßigtere“ syrische Opposition, die teilweise mit Waffen und Ausrüstung westlicher und anderer internationaler Unterstützer gegen das Assad-Regime kämpft.

Ian Brzezinski verwies darauf, dass die internationale Gemeinschaft und besonders das transatlantische Bündnis eine Antwort darauf finden müssten, wie man mit den zerfallenen und zerfallenden Staaten im Nahen Osten und in Nordafrika umgeht. Ohne eine gemeinsame Langzeitstrategie zur Bekämpfung der Konfliktsachen sei auf absehbare Zeit eine Stabilisierung der Region ausgeschlossen.

An dieser Stelle betonte Linken-Außenpolitiker Stefan Liebich die Rolle der Vereinten Nationen, die als – aus seiner Sicht – einzig legitimes Gesprächsforum auf internationaler Ebene den „IS“ verdammen und die Koordinierung in Syrien übernehmen könnten. Er sieht besonders die Bundesregierung in der Pflicht, den VN-Sicherheitsrat zum Handeln gegen den „IS“ aufzufordern. Zwar sei das Vorgehen Russlands in der Ukraine völkerrechtswidrig und die Unterstützung Assads fragwürdig, allerdings dürfe dies nicht der Zusammenarbeit im Kampf gegen den „IS“ im Wege stehen. Auch der Westen verfolge in Syrien eine absurde Strategie aus Bombardements und der Unterstützung aufständischer Gruppen, so Liebich. Es sei an der Zeit, die vorhandenen Gesprächsformate wie die G8, den NATO-Russland-Rat, die VN und die OSZE zu stärken, anstatt in altes Blockdenken zu verfallen. Dem hielt Jan Techau vehement entgegen, dass gerade Deutschland die VN immer dann ins Spiel brächte, wenn es selbst nicht handeln wolle, und überschätze darüber hinaus regelmäßig deren Möglichkeiten erheblich.

Im Fazit scheint das grundlegende Problem zu sein, dass sich die transatlantischen Partner bislang auf keine kohärente Vorstellung der zukünftigen Rolle der NATO einigen können. Während sich alle darin einig sind, dass die Idee eines geeinten und freien Euro- >

### Das Zwei-Prozent-Ziel der NATO-Verteidigungsausgaben

Auf ihrem Gipfel 2002 in Prag einigten sich die Staats- und Regierungschefs der NATO-Mitgliedsstaaten erneut darauf, in Zukunft mindestens zwei Prozent ihres jeweiligen Bruttoinlandsproduktes (BIP) für Verteidigungsausgaben aufzuwenden. Mit dieser Regelung wollte man damals verhindern, dass die nationalen Verteidigungsetats – in der Überzeugung, zwölf Jahre nach Ende des Kalten Krieges würde sich die „Friedensdividende“ noch auszahlen – weiter schrumpfen. Von Beginn an stand das Zwei-Prozent-Ziel jedoch auch unter dem Druck nationaler Sparvorgaben.

Den größten Beitrag zum NATO-Budget insgesamt wenden seit jeher die Vereinigten Staaten auf, die knapp 20 Prozent des Etats der Allianz bestreiten. In diesem Jahr wird der Anteil der US-Verteidigungsausgaben voraussichtlich bei circa 3,6 Prozent des BIP liegen. An die Selbstverpflichtung werden 2015 voraussichtlich nur noch die Verteidigungsausgaben Griechenlands (2,4 Prozent), Polens (2,2 Prozent), Großbritanniens (2,1 Prozent) und Estlands (2,0 Prozent) heranreichen. In der Vergangenheit hatten darüber hinaus bislang nur noch Frankreich, die Türkei, Portugal, Norwegen, Bulgarien und die Niederlande seit 1990 vereinzelt die Zwei-Prozent-Marke erreicht.

Die deutschen Verteidigungsausgaben belaufen sich im Haushaltsjahr 2015 auf 33 Milliarden Euro, was einem Anteil von weniger als 1,2 Prozent des BIP entspricht. Verteidigungsministerin von der Leyen hatte sich im Juni 2015 dafür ausgesprochen, eine Alternative für das Zwei-Prozent-Ziel zu definieren. Einsatzbereitschaft und Verfügbarkeit von Truppe und erforderlichem Material seien aussagekräftigere Indikatoren für die Effektivität der NATO als die reine Fokussierung auf Verteidigungsausgaben. In diesen Kategorien, so von der Leyen, müsse sich Deutschland nicht verstecken – die Bundeswehr sei einsatzbereit.

pas neue Energie benötigt, bleibt die Frage nach der Rolle Russlands dabei offen. Während sich die USA, Polen und auch die baltischen Staaten für ein entschiedenes Entgegenreten als Reaktion auf die russische Machtprojektion aussprechen und besonders Deutschland und Frankreich auf Gesprächsbereitschaft setzen, bleibt die Frage ungeklärt, ob sich die russische Führung überhaupt ernsthaft in eine gemeinsame europäische Ordnung einbinden lassen will. Die bisherigen Eskalationsschritte Putins – angefangen bei der Entsendung russischer Truppen auf die Krim, über die Annexion der Halbinsel, die mittlerweile offene Unterstützung der militärischen Sezessionsbewegung in der Ostukraine, bis hin zum wiederholten Eindringen in NATO-Luftraum und das unilaterale militärische Eingreifen in Syrien – fanden bewusst und kalkuliert statt. Jeden dieser Schritte hatten die USA und Europa im Vorfeld verurteilt und vor einer Verschärfung der Situation gewarnt.

Der Gipfel der NATO 2016 in Warschau [siehe auch Infobox Seite 67] muss sowohl nach innen als auch nach außen ein klares Bekenntnis zur langfristigen Sicherheit in Europa abgeben. Dafür wird es wichtig sein, einen funktionierenden Interessenausgleich zwischen allen Mitgliedsstaaten des Bündnisses herzustellen. Das betrifft zunächst eine gemeinsame Einschätzung der Bedrohungslage unter Einbeziehung eines Rundumblicks, der weder nur gen Osten, noch nur gen Süden gerichtet ist. Genauso wichtig wird es aber auch sein, einen gerechteren Lastenausgleich zwischen den Mitglieder herzustellen.

**Wer aussagekräftige Alternativen zum Zwei-Prozent-Ziel definieren will, muss Taten folgen lassen. Das bedeutet auch, unangenehme Mängel offen anzusprechen und zu beheben.**

Die deutsche Position darf sich nicht nur alleine darauf beschränken, sich selbst zu gratulieren für die Schaffung der VJTF und gleichzeitig ein stärkeres Bekenntnis der USA zur NATO zu fordern. Weraus-

sagekräftige Alternativen zum Zwei-Prozent-Ziel definieren will, muss Taten folgen lassen. Das bedeutet auch, aus deutscher Sicht unangenehme Themen wie Mängel bei Ausrüstung und Verlegethigkeiten offen anzusprechen und zu beheben. Nur mithilfe solcher Transparenz gibt es eine Aussicht auf die Erarbeitung bündnisgemeinsamer Interessen und Lösungsansätze. Ohne diese wird >

das Handeln des Westens auch in Zukunft nur reaktiv in Bezug auf ein Vorgehen wie das von Russland bleiben.

Auch wird das Bündnis für absehbare Zeit auf die Unterstützung von dritten Staaten und Organisationen angewiesen sein, besonders im regionalen Krisenmanagement. Im Gegenzug wird die NATO weiterhin Unterstützung in punkto Ausbildung und Ausrüstung anbieten. Dafür ist es wichtig, bestehende Partnerschaften zu stärken und neue, verlässliche Partner zu identifizieren.

Der kommende NATO-Gipfel sollte daher eine klare Verpflichtung zu den Säulen der Allianz abgeben: kooperative Sicherheit, gemeinsame Verteidigung und Krisenprävention. Dies muss das klare Bekenntnis zur Rückversicherung der Bündnispartner und zur Abschreckung äußerer Bedrohungen einschließen. Es gilt, die Beschlüsse des Gipfels von Wales 2014 konsequent umzusetzen und in Warschau 2016 ein deutliches Signal zu setzen, dass die Allianz dazu bereit ist, diese Maßnahmen auch langfristig abzusichern und aufrechtzuerhalten.

#### Panelisten

**Ian Brzezinski** Resident Senior Fellow beim Atlantic Council, Washington, DC  
**Flottillenadmiral Jürgen zur Mühlen** Referatsleiter Sicherheitspolitische Angelegenheiten im Bundesministerium der Verteidigung  
**Stefan Liebich, MdB** Obmann der Fraktion Die Linke im Auswärtigen Ausschuss des Deutschen Bundestages  
**Jan Techau** Direktor der Carnegie Endowment, Brüssel

#### Moderation

**Nora Müller** Bereichsleiterin Internationale Politik und Leiterin des Hauptstadtbüros der Körber-Stiftung

#### Autor

Sebastian Feyock

#### Die Agenda des Warschauer NATO-Gipfels 2016

Das 27. Gipfeltreffen der nordatlantischen Allianz findet am 8. und 9. Juli 2016 in der polnischen Hauptstadt statt. Aktuelle Krisen an den östlichen und südlichen Grenzen des Bündnisgebietes bestimmen die Tagesordnung des Treffens der Regierungschefs des Bündnisses: die Bedrohung durch den islamistischen Terror in Nordafrika und im Nahen Osten sowie die mit durch die Russland-Ukraine-Krise angespannte Situation in Osteuropa. Während die osteuropäischen NATO-Mitglieder ihre Sicherheit vor allem durch Russland bedroht sehen, liegt der Fokus der südlichen Verbündeten, vor allem Italiens und der Türkei, auf den Gefahren aus Nordafrika und dem Nahen Osten. Dies dürfte auch Einfluss auf die Agenda in Warschau haben, wobei Polen als Gastgeber voraussichtlich den Schwerpunkt auf die Sicherheitslage in Osteuropa legen wird.

Neben diesen beiden großen Themen werden die Regierungschefs noch weitere Punkte in die Debatte einbringen: Es dürfte vor allem um die zukünftige Ausrichtung der NATO-Partnerschaftspolitik, eine Anpassung der Nuklearstrategie und Fragen der Bündniserweiterung gehen. Montenegro darf auf dem Gipfel mit der formellen Aufnahme in die NATO rechnen; über die Mitgliedschaft Mazedoniens wird diskutiert werden, da es noch mit dem Partner Griechenland eine Einigung über seinen offiziellen Namen finden muss. Die Gipfelteilnehmer werden sich auch finanzielle Fragen widmen müssen: vor allem erneut bezüglich der nationalen Verteidigungsausgaben und des „Zwei-Prozent-Ziels“.



## Mehr Peitsche als Zuckerbrot

Der Konflikt um Krim und Ostukraine – ausgelöst von Moskaus Großmachtambitionen oder einer naiven EU-Diplomatie? 2014 war so oder so eine tiefe Zäsur für ein im Frieden vereintes Europa von „Wladiwostok bis Lissabon“. Mit kleinsten Schritten, wie hier Angela Merkel und Wladimir Putin während der „Minsk II“-Verhandlungen im Februar 2015, nähert man sich wieder an.

Amerika, Europa und Russland schieben sich gegenseitig die Schuld zu: Für den Westen ist die russische Aggression in der Ukraine, für Moskau die Osterweiterung der NATO Ursache der geopolitischen Konfrontation zwischen beiden Seiten. Konsens besteht nur darin, dass das Ende der Partnerschaft nicht das Ende der Kooperation bedeuten muss. Ist die Sicherheitsordnung Europas durch die Russland-Ukraine-Krise „nur“ schwer beschädigt oder dauerhaft zerstört? Hoffnung setzen die Kontrahenten auf eine Konfliktlösung über die OSZE. Aber es ist eine sehr beschränkte Hoffnung.

## Mehr Peitsche als Zuckerbrot

### Russland und die Ukraine – die Zukunft einer europäischen Friedensordnung

Okkupationen und Annexionen mitten in Europa, schwerbewaffnete Kämpfer ohne Hoheitszeichen, ein abgeschossenes Verkehrsflugzeug: Das Bild, der europäische Westen und Russland würden sich seit Ende des Kalten Krieges einem dauerhaften Frieden annähern, lässt sich spätestens seit der russisch-ukrainischen Auseinandersetzung nicht mehr aufrechterhalten. Ungewohnt sind vor allem Art und Weise der Konfliktführung – ein „Hybridkrieg“, in dem Russland auf der Krim und in der Ostukraine mit nicht identifizierbaren Truppen interveniert, völkerrechtlich verbotene Propaganda verbreitet und quasi-terroristisch auch gegen Zivilisten vorgeht.

Diese Unkonventionalität lässt Zweifel darüber aufkommen, ob und wie eine Rückkehr zu friedlichen Zuständen auf bisherige, konventionelle Weise möglich ist. Allein die Frage, ob man überhaupt mit Russland eine neue Friedensordnung finden könne,

mutet manchen da schon kafkaesk an. Der Moderator des vierten Panels des *Deutschen Forums Sicherheitspolitik*, Roland Freudenstein vom Wilfried Martens Centre in Brüssel, kam daher zu der Überzeugung, sie lasse sich am besten im Stile Radio Jerewans eingrenzen, also mit einem „В принципе да – im Prinzip ja, aber ...“.

Janusz Reiter, ehemals polnischer Botschafter in Deutschland und den USA, nahm diesen Ball auf. „Worüber reden wir da eigentlich, wenn wir über ‚Friedensordnung‘ sprechen“, fragte er – und stellte damit die Komplexität und Kompliziertheit des Themas heraus. Frieden sei mehr als die Abwesenheit von Krieg; Frieden begründe vielmehr eine ganz besondere Entfaltungsmöglichkeit für demokratisch verfasste Staaten. Was aber, wenn man diesen Anspruch an Frieden nicht verwirklichen kann? Dann müssten wir, so Reiter, zumindest sicherstellen, dass Frieden die Abwesenheit von Krieg sei. Der ukrainische Botschafter in Deutschland, Andrij Melnyk, formulierte schärfer: Mit dem heutigen Russland gäbe es keine Zukunft europäischen Friedens, also auch keine Friedensordnung, sondern höchstens eine Kriegerordnung.

Woran liegt es, dass eine europäische Friedensordnung (derzeit) nicht möglich erscheint? Was sind Moskaus Beweggründe – und wie kann ihnen begegnet werden? Russland verstehe sich doch gar nicht als Supermacht, die eine Bedrohung darstelle, versuchte Alexej Gromyko, Direktor des Institute of Europe in Moskau, die aktuelle Lage aus russischer Sicht darzustellen. Man sei eher eine „trans-regional power with some global outreach“, die versuche, ihre Nachbarschaft sicher zu gestalten. In der aktuellen Krise sei auch nicht von kriegerischen Interventionen zu sprechen, versuchte er zu beschwichtigen, immerhin habe es auf der Krim keine gewaltsame Annektierung gegeben. Kein einziger Schuss sei gefallen, kein einziger Toter zu beklagen, und die Abspaltung von der Ukraine sei durch eine Abstimmung erfolgt, was mit der weitestgehend anerkannten Unabhängigkeit des Kosovo vergleichbar wäre. Alles in allem ein legitimes Verfahren also? Keineswegs, meinte zumindest Melnyk: Russland sei ein „Elefant im Porzellanladen“ – und eine massive Bedrohung für Europa. Die Annexion der Krim sei die erste gewaltsame Grenzverschiebung auf dem Kontinent seit dem Zweiten Weltkrieg, und der Konflikt in der Ukraine habe nicht weniger als 8.000 Tote gefordert.

Das Muster russischer Außenpolitik weise ein neues Denken hinsichtlich Räumen und Methoden auf, erläuterte Andreas Michaelis, Politischer Direktor im Auswärtigen Amt. Diese „neue Hybridi- >

### „Minsk II“ und der Waffenstillstand in der Ostukraine

Das Abkommen „Maßnahmenkomplex zur Umsetzung der Minsker Vereinbarungen“, kurz „Minsk II“, vom 12. Februar 2015 ist ein erneuter Versuch zur diplomatischen Befriedigung des seit Anfang 2014 im Osten der Ukraine stattfindenden Kriegs. Unterzeichnet haben dieses Dokument Vertreter der sogenannten „Trilateralen Kontaktgruppe“, der die Ukraine, die OSZE und Russland angehören – namentlich die OSZE-Beauftragte Heidi Tagliavini, der frühere Präsident der Ukraine Leonid Kutschma, der Botschafter Russlands in der Ukraine Michail Surabow und die beiden Milizenführer der selbsternannten, aber international nicht anerkannten „Volksrepubliken“ Luhansk und Donezk, Igor Plotnizki und Alexander Sachartschenko. Zustandig gekommen ist das Abkommen auf Initiative der deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel und des französischen Präsidenten François Hollande, die zusammen mit dem russischen Präsidenten Wladimir Putin und dem ukrainischen Präsidenten Petro Poroschenko zeitgleich eine Erklärung zur Unterstützung des „Maßnahmenkomplexes“ unterschrieben haben.

Die wesentlichen Inhalte von „Minsk II“ sind das Wiedererrichten einer umfassenden Waffenruhe, wie schon mit dem „Protokoll von Minsk“, oder kurz „Minsk I“, im September 2014 vereinbart. Alle beteiligten Konfliktparteien sind aufgefordert, die Feuerpause für die „gesonderten Kreise der Gebiete Donezk und Lugansk“ und weitere Vereinbarungen teils unverzüglich umzusetzen. Zuständig für die Überwachung des ausgehandelten Waffenstillstandes ist die OSZE, die den Abzug von schweren Waffen aus der Region überwachen soll. Zusätzlich sollen Hilfslieferungen die Versorgung der notleidenden Zivilbevölkerung in der Ostukraine gewährleisten.

Die Feuerpause sollte am 15. Februar 2015 in Kraft treten, wurde jedoch durch die Einnahme der ukrainischen Stadt Debaltsewe am 18. Februar 2015 durch russlandnahe Milizen bereits früh gebrochen. Bis heute dauern sporadische Kämpfe zwischen ukrainischen Truppen und prorussischen Separatisten im Osten des Landes an. Somit steht die Umsetzung des Abkommens in der Kritik. Schon Ende Mai 2015 beschrieb der deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier, nach einem Besuch der Ukraine, die Sicherheitslage im Osten des Landes als „wieder fragiler“. Am 22. Dezember 2015 veröffentlichte das Auswärtige Amt eine überarbeitete Teilreisewarnung für die Ukraine: „In der Folge eines in Minsk vereinbarten Friedensplans haben sich die Kämpfe aktuell zwar abgeschwächt, flammen an einigen neuralgischen Punkten jedoch immer wieder auf und könnten erneut auch eskalieren.“ Dritte wie zum Beispiel der russisch-amerikanische Historiker Yuri Felshtinsky urteilen, dass „Minsk II“ bereits vor seiner Unterzeichnung zum Scheitern verurteilt gewesen sei, da Russland laut Abkommenstext, im Gegensatz zu den anderen Unterzeichnern, zu nichts verpflichtet worden wäre.

tät“ hätte sich zuerst in der Nichterkennbarkeit der Kontrahenten in der Ukraine gezeigt, sei nun aber gar in eine Nichterkennbarkeit der Ziele in Syrien fortentwickelt worden. So gebe Russland vor, den „IS“ angreifen zu wollen, habe letztlich aber zuerst die Rebellen bombardiert. Da nicht offenkundig sei, wen es eigentlich in Syrien bekämpfe, müsse man von einem „cowboyartigen Um-sich-Schießen“ sprechen, so Melynk, bei dem niemand sicher sein könne. Diese neue Unsicherheit habe zum Ziel, die Ausmaße in die

Höhe schnellen zu lassen und Europa weiter zu destabilisieren. Damit wolle Russland, fuhr er fort, den Westen in „Angst und Schrecken“ versetzen,

### Hat Moskaus Politik der Verunsicherung durch Hybridität zum Ziel, den Westen „in Angst und Schrecken“ zu versetzen?

um ihn zu Zugeständnissen wie der Aufhebung von Sanktionen zu veranlassen. Gromykos Darstellung, Russland habe keinen Anlass, Druck auf Europa oder die NATO auszuüben, sondern konzentriere sich nur auf den „IS“, blieb ungeteilt.

Wie findet man in solch einer Lage eine Lösung zum Frieden? Europa müsse nicht nur reagieren, sondern agieren, forderte Diplomat Melnyk. Eine Appeasement-Politik wäre ein Fehler, sagte er; diese sei wie ein „Pakt mit dem Teufel.“ Auch könne die Eindämmungspolitik des Kalten Krieg nicht wiederaufgegriffen werden. Er schlug vor, auf ein „Congagement“ abzustellen.

„Congagement“ – ein Schachtelwort aus „containment“ und „engagement“ – ist eine Form vermischter Sicherheits- und Außenpolitik, die auf einer Zusammenarbeit in beispielweise wirtschaftlichen Belangen und einer klaren Zurechtweisung hinsichtlich militärischer Sicherheit fußt. Russland sei in vielen Belangen immer noch ein Partner Europas, müsse aber mit starken Mitteln zum Frieden gezwungen werden, sagte Botschafter a.D. Reiter. Das griff Melnyk auf: Man müsse Russland mit dem alten Prinzip römischer Innenpolitik begegnen, nämlich mit Zuckerbrot und Peitsche. Allerdings, so führte er aus: „Mit wenig Brot und viel Peitsche.“

Die Schwierigkeit im Umgang mit Russland liege darin, dass es sich anders verhalte, als von Europa erhofft; der Westen, so Reiter, habe keinen Einfluss auf den östlichen Nachbarn. Russland sei von außen schlichtweg nicht beeinflussbar, was auch an der starken Verknüpfung von Außen- und Innenpolitik liege. Zum Schutz sei ->

ner inneren Integrität dulde Russland keinerlei Einfluss auf seine Außenpolitik. Dass überhaupt keine Einflussnahme auf Russland möglich sei, wollte Andreas Michaelis jedoch nicht so stehen lassen: Das sei russisches Wunschdenken; es könne durch Abschreckung sehr wohl auf das Land eingewirkt werden.

Mit einem für ihn unbeeinflussbaren, und damit unberechenbaren, Russland könne man nicht von gemeinsamer Sicherheitszone sprechen, so Reiter weiter. Gleichzeitig sei nicht akzeptabel, dass Sicherheit von der geographischen Lage abhängen würde. Die Partnerschaft mit den USA sei daher umso wichtiger für eine robuste europäische Sicherheitspolitik und lasse sich

um punktuelle Kooperationen mit Russland ergänzen – ähnlich wie im Kalten Krieg, aber mit einem nun militärisch schwächeren Westen. Europa müsse lernen, Weltpolitik zu betreiben, um seine Errungenschaften zu erhalten. In der Russland-Ukraine-Krise hieße das, seine Werte zu verteidigen.

## Russland verschließt die Augen vor dem Einbruch seines Bruttoinlandsprodukts. Moskau kann auf Dauer seinen unnachgiebigen Kurs nicht durchhalten.

Die deutsche Seite erfüllte vor allem Melnyks recht offensichtliche Hoffnung auf mehr Deutlichkeit gegenüber Russland nicht. Andreas Michaelis verwies auf das kommende Weißbuch der Bundesregierung mit einer der aktuellen Lage angepassten, strategisch ausgerichteten Sicherheitspolitik. Auch wenn dieses Vorschläge für den aktuellen Konflikt im Osten Europas beinhalte, könne er derzeit „noch nicht viel verraten“. Vielmehr baute Michaelis darauf auf, dass Russland die Konsequenzen seines Handelns auf anderen Wegen erführe. So verschließe es die Augen vor dem erheblichen Einbruch seines Bruttoinlandsprodukts, und die durch Embargos geschwächte Exportwirtschaft erfahre einen erneuten Rückgang im Verhältnis zu China um ganze 30 Prozent. Moskau könne daher auf Dauer seinen unnachgiebigen Kurs nicht durchhalten. Auch isoliere sich Russland zunehmend auf internationaler Ebene; der Abbruch seiner politischen wie wirtschaftlichen Kontakte sei der Preis für seine aggressive Strategie, den es nun zu spüren bekomme.

Dass das Land sich selbst schade, sah auch das Publikum so: Langfristig könne man pessimistisch sein, dass ganz Europa zu einer

gemeinsamen Friedensordnung zurückfinden könnte. Dazu müsste Europa aber auch seine eigene Rolle überdenken. Selbstkritisch ließe sich hinterfragen, ob man sich in der Vergangenheit stets genügend Zeit genommen und sich die richtigen Gedanken gemacht habe, den russischen Platz in der Welt zu identifizieren. Die Sicherheit mit Russland sei wichtig, lautete eine Stimme, aber derzeit die Sicherheit vor Russland wichtiger.

Gromyko, der die einsame Rolle des Verfechters russischen Handelns wahrzunehmen hatte, erklärte, dass Moskau berechtigterweise seinen eigenen Weg durchsetze. Nach den „verpfuschten“ westlichen Interventionen im Irak und Afghanistan hätten Europa und die USA kein Recht, Russland kluge Ratschläge zu unterbreiten. Das konkrete Vorgehen in Syrien und der Ukraine versuchte er dagegen mit Verweisen auf das Verhalten anderer Nationen zu legitimieren. Er verglich die Situation auf der Krim mit der des Kosovo und er fand, die Verletzung des türkischen Luftraums während russischer Aktionen in Syrien sei beispielsweise durch die Verletzung des griechischen Luftraums durch türkische Kampfflotten ausgeglichen.

Der deutsche OSZE-Vorsitz 2016

### Der deutsche OSZE-Vorsitz 2016

Unter dem Motto „Dialog erneuern, Vertrauen neu aufbauen, Sicherheit wiederherstellen“ hat Deutschland den Vorsitz der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa für das Jahr 2016 übernommen. Die angespannte Sicherheitslage sowohl im Zentrum als auch an der Peripherie des OSZE-Raums findet sich auch in dem Programm wieder, das der deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier am 14. Januar 2016 in Wien präsentierte.

Auf der Prioritätenliste stehen weit vorne: das fortgesetzte Krisen- beziehungsweise Konfliktmanagement in der Ukraine und ihrer Nachbarschaft wie auch in Transnistrien und im Südkaukasus; die Stärkung der OSZE, sowohl in ihren Fähigkeiten für den gesamten „Konfliktzyklus“ als auch als Organisation per se. Darüber hinaus soll die Organisation in diesem Jahr ihre Mittel der konventionellen Rüstungskontrolle modernisieren sowie die Gefahr des Terrorismus in einer Konferenz erörtern, die sich auf die Radikalisierung junger Menschen und den gesellschaftlichen Folgen von Migration und Zuwanderung fokussiert. Deutschland selbst will die Umsetzung der OSZE-Verpflichtungen unabhängig evaluieren lassen. Die internationale Organisation und ihre „Tradition eines gleichberechtigten Dialoges aller Teilnehmerstaaten“, so Steinmeier bereits im Vorfeld der Übernahme des Vorsitzes, solle langfristig gestärkt werden.

So könne man nicht argumentieren, entgegnete der deutsche Diplomat Michaelis deutlich. Russland produziere Scheinsymmetrien durch konstruierte Vergleiche; seine Fähigkeit zur Selbstkritik nehme zunehmend ab. Auf diese Weise könne kein Vertrauen aufgebaut werden, das für gemeinsame Gespräche doch so wichtig sei. Die Möglichkeit, sich in Gremien auszutauschen, schwinde, weil diese ihre Funktion durch Russlands Uneinsichtigkeit verlören.

Das Panel gab bis zu diesem Zeitpunkt ein realistisches Bild der verfahrenen Situation ab – „Ost“ und „West“ schienen grundsätzlich konträrer Auffassung und zeitweise sogar aneinander vorbeizureden. Eine Zuhörerfrage gab der Diskussion eine neue Richtung: Welche Rolle kann eigentlich die OSZE spielen?

Die Antwort der Podiumsteilnehmer fiel – trotz der vorherigen Gegensätze – erstaunlich einhellig aus. Ja, sagte Alexej Gromyko, die OSZE sei eine wichtige Institution, die die Möglichkeit schaffe, sich auf verschiedenen Ebenen zu treffen. In der Vergangenheit habe die Zusammenarbeit über die Organisation trotz ideologischer Unterschiede gut funktioniert, das hätte unter anderem die Zusammenarbeit der Nachrichtendienste in der Afghanistankrise gezeigt. Internationale Verhandlungen über andere Konfliktlagen

wie Syrien oder das iranische Atomprogramm könnten als „Icebreaker“ für weitere politische Prozesse dienen. Andrij Melnyk pflichtete ihm bei: Die OSZE verkörpere einen neuen Geist, indem sie sowohl

als Vermittler, als auch als Beobachter eines Abzugs schwerer Waffen und letztlich als unabhängiger Wahl- und Abstimmungsbeobachter agieren könne.

Andreas Michaelis nährte ebenfalls die Hoffnung, über diese verstetigte Staatenkonferenz eine Lösung für die verfahrenen Lage in Europa finden zu können. Man befinde sich zwar mit Russland gerade in keinem System der kollektiven Sicherheit, aber durch die OSZE könne es gelingen, von allen Parteien akzeptierte oder immerhin zu akzeptierende harte Prinzipien der Sicherheitspolitik festzusetzen [siehe auch Infobox Seite 75]. Die Verhandlungen

mit dem Iran über dessen Nuklearprogramm hätten allerdings gezeigt, dass als Voraussetzung eines erfolgreichen Verhandlungsverlaufs auch die Bereitschaft gezeigt werden müsse, die eigene politische Haltung ehrlich und transparent darzulegen. Ob das in Zeiten eines hybriden Krieges, in dem das eigene politische wie militärische Vorgehen ja gerade bewusst verschleiert wird, möglich sei, ließ er offen. Es war mehr Appell als Analyse.

Was bleibt also? Wie geht es weiter? Finden alle Beteiligten zusammen? Moderator Freudenstein schien skeptisch: Zum Reden bräuchte man die Bereitschaft von zweien, zum Schießen nur einen Einzigen. „Wir müssen reden“, sagte denn auch Janusz Reiter, aber dazu benötige man eine gewisse Einigkeit. Dass diese schwierig werden könnte, hatte die Podiumsdebatte eindrücklich gezeigt.

## Internationale Verhandlungen über andere Konfliktlagen wie Syrien oder das iranische Atomprogramm könnten als „Icebreaker“ für weitere politische Prozesse dienen.

### Panelisten

Dr. Alexej Gromyko Direktor des Institute of Europe, Moskau  
Andrij J. Melnyk Botschafter der Ukraine in der Bundesrepublik Deutschland  
Andreas Michaelis Politischer Direktor im Auswärtigen Amt  
Janusz Reiter Polnischer Botschafter a.D., Warschau

### Moderation

Roland Freudenstein Stellvertretender Direktor und Forschungsleiter des Wilfried Martens Centre, Brüssel

### Autor

Martin E. Debusmann



## Viel Arbeit für Deutschland

Während die EU übergangslos von einer Finanz- in eine Flüchtlingskrise geschliddert ist, muss sich der „deutsche Motor“ beweisen, um das Projekt Europa auf Kurs zu halten. Und zugleich mehr Verantwortung in der NATO und in der OSZE schultern. Hier das Bundeskabinett auf dem Weg zu deutsch-polnischen Regierungskonsultationen im April 2015

WALTER KOLBOW:

## Viel Arbeit für Deutschland

Die positive Überwindung einer vermeintlichen Neuauflage des „Kalten Krieges“ wäre ein guter Kontrapunkt zu einer aus den Fugen geratenen Welt. Die Aufgabe obliegt aber nicht nur der Bundesrepublik mit ihrem OSZE-Vorsitz, sondern ganz Europa kommt um Solidarität nicht herum.

Der Krisenmodus, so scheint es, ist längst zum Normalfall geworden. Deswegen ist es umso wichtiger, die Entwicklungen und Erfahrungen zu reflektieren, um dann neue Wegmarken abstecken zu können. Es sind eben jene Diskussionen, jene kritischen Auseinandersetzungen, wie dieses dritte *Deutsche Forum Sicherheitspolitik*, die für die Neujustierung unseres Kurses in schwierigen Zeiten so wertvoll sind. Manches haben wir kommen gesehen, als das erste DFS im Jahr 2013 startete. Vieles aber hat uns überrascht.

Ein Ausgangspunkt damals war die globale Finanz- und Wirtschaftskrise, die 2008 begonnen hatte. Die Eurokrise ist zwar aus den Schlagzeilen verdrängt, aber sie schwelt weiter. Und viele – auch europäische Staaten – kämpfen nach wie vor mit den Folgen: Wirtschaftsschwäche und Arbeitslosigkeit.

Im Jahr 2014 kam dann ein Konflikt hinzu, der dramatisch eskaliert ist: der Russland-Ukraine-Krise. Die Konfrontation zwischen West und Ost war wieder da. Die lange gefühlte Sicherheit in Europa: Sie ist gerade für die Staaten Osteuropas verloren gegangen. Eine Zeitenwende. Seither sprechen einige Kommentatoren sogar von einem neuen „Kalten Krieg“ zwischen NATO und Russland.

Und als wenn das nicht schon schlimm genug wäre, ist da noch der seit Jahren dauernde grausame Bürgerkrieg in Syrien und die Ausbreitung des sogenannten „Islamischen Staats“. Eine ganze Region stürzt ins Chaos, angetrieben von Entstaatlichung und Destabili-



sierung. Obwohl so nah, war diese Entwicklung für Deutschland lange scheinbar weit weg. Das hat sich geändert. Hunderttausende Flüchtlinge suchen Schutz in Europa, allen voran in Deutschland.

Wir müssen feststellen: Die Krisen finden nicht mehr in fernen Ländern statt, jetzt können wir sie persönlich spüren – in München und in Berlin, in Würzburg und in Kiel.

Damit ist die so enorm wichtige europäische Nachbarschaftspolitik zur Gretchenfrage geworden: Wie steht es um Europas viel-

beschworene Solidarität in solchen Zeiten? Unterstützen wir Griechenland in seiner tiefen Staatskrise weiterhin mit Milliarden? Wie viele Flüchtlinge lassen wir zu uns kommen? Gibt

## Die europäische Nachbarschaftspolitik ist zur Gretchenfrage geworden: Wie eng steht Europa wirklich zusammen in solchen Zeiten?

es Obergrenzen, und kann es diese überhaupt geben? Müssen nicht andere europäische Staaten sich in der Flüchtlingsfrage ebenfalls stärker engagieren? Wie eng steht Europa, nicht nur an der NATO-Ostgrenze, tatsächlich zusammen?

Manche Gewissheiten müssen wir neu überdenken und uns an- >

derer Gewissheiten wieder versichern. Europa muss gerade in schwierigen Zeiten zusammenstehen. Wir wollen nicht nur eine ökonomische Gemeinschaft sein, sondern wir sind eine Wertegemeinschaft, geschaffen aus leidvollen Erfahrungen unserer gemeinsamen Geschichte und verbunden in Dankbarkeit über jahrzehntelangen Frieden in unserer Region. Gerade weil wir so empfinden, muss sich Europa weiterentwickeln – müssen wir Europa weiterentwickeln. Auch in der Sicherheitspolitik.

So müssen beispielsweise die Nachrichtendienste und Sicherheitsbehörden Europas besser miteinander kooperieren. Die furchtbaren Anschläge in Paris im Januar und November 2015 haben das umso dringlicher gemacht. Aber wir sollten auch beachten: Sicherheit darf nicht

Das Wort der Kanzlerin ist auch für mich eine Maxime: „Wir schaffen das!“ Und sie gilt nicht nur für Deutschland, sondern auch für Europa.

den Vorrang vor Freiheit genießen, sonst stünde die Freiheit auf dem Spiel. Unsere Werte müssen wir gegen alle Belange der Bekämpfung des Terrorismus abwä-

gen. Guido Steinberg hat aber auch Recht, wenn er sagte, dass die kritische deutsche Bevölkerung sich darüber im Klaren sein sollte, wir bräuchten eben Nachrichtendienste. Eine Abwägung, die angesichts der aktuellen Debatte noch viel Anstrengung kostet. Aber sie ist nötig.

Ferruccio Pastore hat eindringlich für eine Reform unseres europäischen Asylrechts plädiert. Ja, wir müssen zum Beispiel einen gemeinsamen innereuropäischen Verteilungsplan beschließen, und nein, dieser kann keineswegs eine abschließende Lösung sein für eine Herausforderung solchen Ausmaßes. Das Wort der Kanzlerin ist aber auch für mich eine Maxime: „Wir schaffen das!“ Denn das gilt nicht nur für Deutschland, sondern auch für Europa, das um eine gemeinsame Lösung gar nicht herumkommt. Die Auswirkungen von Flucht und Migration auf öffentliche Sicherheit und gesellschaftliche Stabilität müssen wir als Nachbarn regeln.

Besonders nachdenklich hat mich allerdings eine Bemerkung Ian Brzezinskis gemacht. Er bemängelte, gut begründet, dass Deutschland, Europa und die USA keine gemeinsame Strategie im Nahen Osten hätten. Und gegenüber Russland würden wir nicht nach-

drücklich genug auftreten. Dabei ist die Lage auch hier so komplex wie lange nicht mehr: Wie gehen wir damit um, dass wir einerseits an der NATO-Südflanke im Nahen Osten eine gemeinsame internationale Strategie mit Moskau gegen die Terroristen des „Islamischen Staats“ finden müssen – und andererseits an der Ostflanke im Baltikum und in Polen effektive Abschreckung betreiben?

In der Podiumsrunde um die Zukunft der europäischen Friedensordnung kam die Frage auf, ob es eines „Icebreakers“ zwischen NATO und Russland bedürfe, um wieder an einen Tisch zu kommen. Hätten wir alle da schon geahnt, dass ausgerechnet der verbrecherische „Islamische Staat“, der sich sowohl zum Feind Russlands wie auch des Westens gemacht hat, dieser „Icebreaker“ sein könnte? Das wäre ein trauriger, ein tragischer Zusammenhang.

2016 hat Deutschland den Vorsitz der OSZE inne. Vielleicht wird es eher die Rückbesinnung auf die positive Überwindung des Kalten Krieges mittels dieser so wertvollen gesamteuropäischen Organisation erbringen, dass wir die vermeintliche Neuauflage des „Kalten Krieges“ wieder beilegen können. Das wäre jedenfalls ein guter Kontrapunkt zu den Zwängen einer Weltlage, die aus den Fugen geraten scheint.

Für uns Deutsche bedeutet das viel Arbeit für das Jahr 2016 – und ich freue mich darauf, dass die Bundesakademie für Sicherheitspolitik mit der konstruktiven Atmosphäre des *Deutschen Forums Sicherheitspolitik* ein Stück dazu beitragen konnte und weiterhin beitragen wird.

Parlamentarischer  
Staatssekretär a.D.  
Walter Kolbow

ist seit 2008 Sprecher des Beirats der Bundesakademie für Sicherheitspolitik. Er war von 1998 bis 2005 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Verteidigung. Der studierte Jurist war von 1980 bis 2009 Mitglied des Deutschen Bundestags für die SPD Bayern. Von 1994 bis 1998 war er verteidigungspolitischer Sprecher seiner Fraktion, von 2005 bis 2009 ihr stellvertretender Vorsitzender für Außenpolitik, Entwicklungspolitik, Verteidigung und Menschenrechte.

### Die Bundesakademie für Sicherheitspolitik

ist ein Ort des strategischen Denkens und sicherheitspolitischen Lernens. Charakteristisch für ihre Arbeit sind der interdisziplinäre Ansatz und die praxisorientierte Ausrichtung. In diesem Sinne fördert die Bundesakademie das gemeinsame Verständnis über nationale und internationale Sicherheitspolitik – bei Beamten, Soldaten, Managern, Wissenschaftlern, Journalisten, gesellschaftlichen Akteuren und ausländischen Experten sowie einer breiteren Öffentlichkeit.

Die Aufgaben der Akademie gliedern sich in drei Bereiche: Lehre, Fachtagungen und öffentlicher Diskurs. Die Seminare der Bundesakademie sind auf die Weiterbildung von Spitzenbeamten aus Bund und Ländern sowie Führungskräften aus Wirtschaft, Gesellschaftsorganisationen und Partnerstaaten ausgerichtet. Auf Wissensvermittlung und Erfahrungsaustausch auf nationaler und internationaler Ebene zielen die Fachveranstaltungen hin; diese bieten Entscheidungsträgern und Experten in einer komplexer gewordenen Welt die Gelegenheit, sich vertraulich untereinander über Prozesse, Erkenntnisse und Schlussfolgerungen in der vernetzten Sicherheitspolitik auszutauschen. Auch die Öffentlichkeit soll stärker in die Debatte einbezogen werden: Die Bundesakademie wird deshalb sicherheitspolitische Fragestellungen breiter diskutieren.

### Das Bundesministerium des Innern

und seine Geschäftsbereiche decken ein breites Spektrum an Aufgaben und Tätigkeiten ab. Der Bogen reicht vom Bevölkerungsschutz über Integration und Sportförderung bis hin zu Sicherheitsaufgaben: Die Innenpolitik betrifft alle Gesellschaftsbereiche. Das Bundesministerium erfüllt daher ein breites Aufgabenspektrum und ist differenziert organisiert. Es hat seinen Sitz in Berlin und Bonn und verfügt über eine weit verzweigte Behördenstruktur.

Eine der wichtigsten Aufgaben der Innenpolitik ist die öffentliche Sicherheit. Zur öffentlichen Sicherheit gehören der Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor Gewalt, Verbrechen und Terror sowie der Schutz der verfassungsmäßigen Ordnung Deutschlands. Denn nur in einer Gesellschaft ohne kriminelle Bedrohung können sich Menschen persönlich und beruflich frei entwickeln. Der Staat ist verfassungsrechtlich verpflichtet, die Bevölkerung zu schützen. Er muss zugleich die Grundrechte der Bürger achten und darf sie nicht unnötig einschränken. Entscheidend ist deshalb ein Ausgleich zwischen Sicherheitsanforderungen und Bürgerrechten.

Deutschland gehört zu den sichersten Ländern der Welt. Zur Wahrung dieses hohen Sicherheitsniveaus setzt sich das Bundesministerium des Innern intensiv mit den Gefahren auseinander, vor denen die Gesellschaft steht und in den nächsten Jahren stehen wird.

### Kooperationspartner



Herausgeber	Bundesakademie für Sicherheitspolitik Ossietzkystraße 44/45 13187 Berlin
Redaktions- leitung und Ansprechpartner	Christian Lipicki Leiter Öffentlicher Diskurs und Kommunikation
Redaktion	Marcus Mohr
Autoren	Martin Eduard Debusmann, Thomas de Maizière, Sebastian Feyock, Christina Klos, Walter Kolbow, Hannah Neumann, Cornelius Vogt
<i>Hinweise</i>	<i>Namensbeiträge sind nur die so gekennzeichneten Texte. Sämtliche Informations- texte, Bildunterschriften u.ä. stammen von der Redaktion. Die inhaltlichen Aussagen des vorliegenden Dokumentationsbandes beziehen sich im Wesentlichen auf den Stand von Mitte Oktober 2015.</i>
Redaktions- assistenz	Anne-Kathrin Herlitze, Martin Langhorst, Tim Stoepler, Johannes Wiggen
Gestaltung	Marcus Mohr
Bildnachweise	Cover: picture alliance/dpa, Raqqa Media Center; Seite 3: BMI/Henning Schacht; Seite 5: BMI/Rene Bertrand; Seite 7: BMI/Rene Bertrand; Seite 12/13: IKEA Australia; Seite 15: BMI/Henning Schacht; Seite 24/25: novofotoo/flickr/CC BY-NC 2.0; Seite 34/35: Stephan Franz Ferdinand Dinges/CC BY-NC 2.0; Seite 46/47: The West End/flickr/CC BY-NC-ND 2.0; Seite 56/57: NATO; Seite 68/69: Bundesregierung/Steffen Kugler; Seite 78/79: Bundesregierung/Guido Bergmann; Seite 81: privat
Druck	Bundesamt für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr DL I 4, Zentraldruckerei Köln/Bonn



Deutsches  
Forum  
Sicherheitspolitik  
[dfs.bund.de](http://dfs.bund.de)

[www.dfs.bund.de](http://www.dfs.bund.de)