



Sicherheits- und verteidigungspolitische Empfehlungen des Bürgerrats „Deutschlands Rolle in der Welt“

Zusammenfassung: Ein starkes Europa ist die Antwort

Die sicherheitspolitischen Herausforderungen für die nächste Bundesregierung sind enorm – von der Stärkung der verteidigungspolitischen Handlungsfähigkeit der Europäischen Union (EU) über den Umgang mit China und Russland, das Krisenmanagement in der Sahelzone und östlich der EU bis zu hybriden Bedrohungen wie Cyberangriffen. Die Teilnehmer:innen des Bürgerrats „Deutschlands Rolle in der Welt“ sprechen sich für eine aktivere und von den Nationalstaaten unabhängiger Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union aus sowie für eine einsatzfähige Bundeswehr – für Landes- und Bündnisverteidigung und Friedenssicherung durch Auslandseinsätze. Sie lehnen Einsätze im Rahmen von „Koalitionen der Willigen“ ab, empfehlen einen stärkeren Fokus auf die Krisenprävention, eine bessere ressortgemeinsame Planung und Evaluierung von Auslandseinsätzen sowie eine verständlichere und transparentere Kommunikation der Bundesregierung zu diesen Einsätzen. Auch da die Fragestellungen des Bürgerrats sehr breit gefasst waren und zu wenig Zeit für eine Zuspitzung blieb, kam der Bürgerrat bei den umstrittensten Fragen der deutschen Sicherheitspolitik zu keinen klaren Antworten. Die Nukleare Teilhabe wurde nicht behandelt. Zum Zwei-Prozent-Ziel, bewaffneten Drohnen und Rüstungsexporten entwickelten die Bürger:innen keine eindeutigen Empfehlungen.

Kontext: Hohe Erwartungen europäischer und internationaler Partner

Die Erwartungen von europäischen und internationalen Partnern an die Sicherheitspolitik der nächsten Bundesregierung und des nächsten Bundestags sind hoch. Deutschland wird als zentraler Akteur in der EU Impulse setzen und schwierige Entscheidungen zu den genannten Herausforderungen treffen müssen. Dabei werden die Bundesregierung und der Bundestag auch immer wieder vor der Frage stehen, welche Investitionen in die Bundeswehr notwendig sind und unter welchen Bedingungen die Bundeswehr in Auslandseinsätze entsandt werden sollte. Die rund 160 ausgelosten Bürger:innen, die im Bürgerrat zwischen dem 13. Januar und 20. Februar 2021, unter anderem in einer Arbeitsgruppe „Frieden und Sicherheit“, debattierten, konnten nur eine Auswahl dieser Fragen erörtern. Sie fokussierten sich vor allem auf die Frage, wofür die Bundeswehr eingesetzt werden sollte, sowie auf mögliche Maßnahmen ziviler Friedenssicherung.

Empfehlungen: Prävention, ressortgemeinsame Planung und Öffentlichkeitsarbeit

Im Folgenden werden eine Auswahl an Empfehlungen und Diskussionspunkte des Bürgerrats aufgeführt sowie Impulse für deren Umsetzung gegeben. Die Bürger:innen, die am Bürgerrat teilgenommen haben, wünschten sich:

Einen reformierten UN-Sicherheitsrat und eine stärkere europäische Außen- und Sicherheitspolitik. Die Bürger:innen forderten einen reformierten und „gerechteren“ UN-Sicherheitsrat. In der EU-Außenpolitik gingen sie weiter als der bisherige Konsens in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik und forderten eine europäische Außen- und Sicherheitspolitik, die „eigenständig und unabhängig von einzelnen Mitgliedsstaaten agieren kann.“ Um diese Forderung der Bürger:innen umzusetzen, müsste sich die nächste Bundesregierung mindestens für die Abschaffung des Einstimmigkeitsprinzips im Ministerrat zugunsten von Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit einsetzen. Gleichzeitig müsste sie öfter die eigenen politischen Interessen der Einigkeit aller Mitgliedstaaten unterordnen. (Widersprüche zu anderen Forderungen des Bürgerrats, z.B. im Hinblick auf Rüstungsexporte oder Migrationspolitik wurden nicht aufgelöst).

Auslandseinsätze nur in internationalen Bündnissen. Zur Teilnahme der Bundeswehr an „Koalitionen der Willigen“ hatten die Bürger:innen indirekt eine ablehnende Meinung: Für sie ist ein „gültiges Mandat eines internationalen Bündnisses (wie z.B. UNO, NATO, EU)“ die Voraussetzung für einen Einsatz der Bundeswehr.

Einen stärkeren Fokus auf Prävention. Gleichzeitig mit einer generellen Befürwortung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr „für de[n] Schutz von Menschenrechten oder de[n] Beistand für Bündnispartner“ forderten die Bürger:innen einen stärkeren Fokus auf die Krisenprävention. Für Bundesregierung und Bundestag könnte dies u.a. bedeuten, die Instrumente und Strukturen der Krisenfrüherkennung in den Ressorts und ressortübergreifend auszubauen, die Umsetzung der Leitlinien „Frieden verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ stärker voranzutreiben und die zivilen Instrumente der Friedensförderung weiterzuentwickeln. Sowohl bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr als auch im zivilen Engagement solle die deutsche Politik laut Bürger:innen stärker kulturelle Aspekte und lokale Kräfte vor Ort berücksichtigen.

Eine bessere ressortgemeinsame Planung von Auslandseinsätzen und Evaluierungen. Um diese Empfehlung der Bürger:innen in der nächsten Legislaturperiode umzusetzen, müssten sowohl innerhalb der Bundesregierung als auch im Bundestag Strukturen der Koordinierung und für die gemeinsame strategische Planung geschaffen werden. Dazu könnte die Einrichtung eines Nationalen Sicherheitsrats oder eines ähnlichen Gremiums auf Kabinettsbene gehören sowie etwa eine stärkere Vernetzung der Ausschüsse für Außen-, Verteidigungs- und Entwicklungspolitik im Bundestag. Um die Forderung nach Evaluierungen von Auslandseinsätzen umzusetzen, müssten Bundesregierung und Bundestag entsprechende Konzepte (weiter-)entwickeln und den Afghanistaneinsatz umfassend auswerten. Auch Zwischen-Evaluierungen von gegenwärtigen Einsätzen der Bundeswehr wie etwa in Mali würde den Empfehlungen der Bürger:innen Rechnung tragen.

Eine bessere Öffentlichkeitsarbeit durch die Bundesregierung zu Auslandseinsätzen. Die Bürger:innen des Bürgerrats sprachen sich für eine deutlich bessere Kommunikation der Bundesregierung zu ihren Tätigkeiten in Auslandseinsätzen aus, „um die Meinungsbildung in der Bevölkerung zu verstärken“ – sowohl zu den militärischen als auch den zivilen Aspekten des deutschen Engagements. Um diese Forderung umzusetzen, müssten insbesondere Auswärtiges Amt, BMZ und BMVg ihre Kommunikation ausbauen und gleichzeitig die Voraussetzungen für gemeinsame, ressortübergreifende Kommunikation, u.a. auch durch das BPA, schaffen. Auch die immer wieder geforderte jährliche Generaldebatte im Bundestag zur deutschen Außen- und Sicherheitspolitik könnte ein Schritt zur Umsetzung dieser Empfehlung sein.

Keine (klare) Haltung zum Zwei-Prozent-Ziel, zu bewaffneten Drohnen oder zu Rüstungsexporten

Nicht ohne inneren Widerspruch bleiben die Empfehlungen der Bürger:innen zu Investitionen in die Bundeswehr und dem Zwei-Prozent-Ziel der NATO-Staaten. Insgesamt sprachen sich die Teilnehmer:innen deutlich für Investitionen in die Bundeswehr aus. Sie wünschten sich eine „einsatzfähige, effiziente, moderne“ Bundeswehr für sowohl die Landes- und Bündnisverteidigung als auch die Friedenssicherung durch Auslandseinsätze. Für eine Umsetzung dieser Empfehlung des Bürgerrats würde eine nächste Bundesregierung entsprechend so in die Bundeswehr investieren, dass diese für beide Hauptaufgaben ausreichend ausgestattet ist. Dies würde für eine Erhöhung des Verteidigungsetats sprechen. Von der Arbeitsgruppe formuliert, aber nicht im Plenum abgestimmt, wurden gleichzeitig die Forderung, das Zwei-Prozent-Ziel zwar einzuhalten, dabei aber (nicht weiter spezifizierte) zivile Instrumente der Sicherheitspolitik einzurechnen. Dies würde eher zu einer Senkung des Verteidigungshaushalts führen. Insgesamt betonten die Bürger:innen in weiteren nicht-konsentierten Empfehlungen, dass sich die Bundeswehr „nach Möglichkeit in nicht-kämpfenden Bereichen“ engagieren sollte.

Die Nukleare Teilhabe wurde nicht diskutiert. Einige Bürger:innen forderten einen Verzicht auf autonome Waffensysteme, „die Ziele ohne menschliches Zutun auswählen und bekämpfen“; über diese Forderung wurde aber nicht im gesamten Bürgerrat abgestimmt. Zu bewaffneten Drohnen wurde keine Empfehlung ausgesprochen. Eine weitere Empfehlung, die aufgenommen, aber nicht konsentiert wurde, war die Einschränkung und Kontrolle von Waffenexporten „im Rahmen der Möglichkeiten.“

Ausblick

Während sich sicherheitspolitische Expert:innen sicherlich konkretere Antworten auf zentrale Fragen gewünscht hätten, bieten die Empfehlungen des Bürgerrats klare Ansatzpunkte für weitere Debatten mit Bürger:innen. Diese sollten sich gezielter und auf jeweils eine Frage beschränkt mit den Widersprüchen und Dilemmata der Außen- und Sicherheitspolitik beschäftigen. Der Bürgerrat hat gezeigt, dass bei den Bürger:innen durchaus das Interesse besteht, auch sicherheits- und verteidigungspolitische Fragen zu diskutieren.

Für den Empfängerkreis besonders relevante Empfehlungen des Bürgergutachtens:

Diese Kernempfehlungen wurden im Plenum abgestimmt und von einer großen Mehrheit der Bürger:innen befürwortet. Tiefer ins Detail gehende Vorschläge aus den Arbeitsgruppen werden in diesem Themendossier als Willensbekundung des Gremiums berücksichtigt, auch wenn kein Votum des gesamten Bürgerrats erfolgte.

| Nr. | Empfehlung | Reisegruppe |
|-----|--|--------------------------|
| 3.2 | Deutschland soll sich für eine eigenständige europäische Außen- und Sicherheitspolitik einsetzen, die unabhängig von der Außenpolitik der einzelnen Mitgliedsstaaten agieren kann. | EU |
| 4.1 | Die Verteidigung des eigenen Landes, der Schutz von Menschenrechten oder der Beistand für Bündnispartner sind Voraussetzungen für ein militärisches Engagement Deutschlands. | Frieden & Sicherheit |
| 4.2 | Die Bundeswehr soll eine einsatzfähige, effiziente und moderne Verteidigungs- und Friedensarmee von Spezialist*innen sein, die flexibel auf aktuelle Bedrohungen und Notlagen reagieren kann. | Frieden & Sicherheit |
| 4.3 | Deutschland soll früher präventiv aktiv werden. Führt dies nicht zum Erfolg, sollen friedenssichernde Einsätze möglichst gewaltfrei Hilfe zur Selbsthilfe geben. | Frieden & Sicherheit |
| 4.4 | Bei zivilen Einsätzen und Einsätzen der Bundeswehr im Ausland ist es wichtig, die Kultur vor Ort zu respektieren und zu berücksichtigen. | Frieden & Sicherheit |
| 4.5 | Friedenssichernde Einsätze sollen gründlich geplant und evaluiert werden. Die Abstimmung sowohl zwischen den beteiligten deutschen Ministerien als auch den internationalen Partnern soll verbessert werden. | Frieden & Sicherheit |
| 4.6 | Deutschland soll die Meinungsbildung in der Bevölkerung durch eine differenzierte Öffentlichkeitsarbeit verstärken durch mehr transparente, verlässliche und verständliche Informationen über militärisches Engagement und Auslandseinsätze. | Frieden & Sicherheit |
| 5.1 | Deutschland soll sich gemeinsam mit Verbündeten für eine Reform des UN-Sicherheitsrates einsetzen, um eine gerechtere und demokratischere Verteilung der Sitze und Stimmrechte anzustreben. | Demokratie & Rechtsstaat |