

Denkwürdigkeiten



Journal der
Politisch-
Militärischen
Gesellschaft

Nr. 86
Oktober
2013

Herausgegeben vom Vorstand
der Politisch-Militärischen Gesell-
schaft e.V. (pmg) in Berlin

ISSN 1436-3070

LEADOFF

Liebe Mitglieder,

ein goldener strategischer Faden durchzieht diese Denkwürdigkeiten und vermittelt uns ganz unterschiedliche Blickwinkel und Einsichten zum Einsatz von Streitkräften.

Dem "unser strategischer Ansatz ist weitaus besser als er scheint" von Karsten Schneider, folgt die Sichtbarmachung der in aller Regel "unscheinbaren" Peacekeeper, die Winfried Nachtwei würdigt.

Der neuen Großen Strategischen Erzählung, die Heinz Schulte hervorhebt, folgt die Mahnung von Érico Duarte von der anderen Seite des Atlantik, dass wer den Frieden will den Krieg erforschen muss. Clausewitz und sein Lehrer Scharnhorst lassen grüßen.

Ralph Thiele, Vorstandsvorsitzender

In dieser Ausgabe

1 Strategische Konstanten

Flottenadmiral
Karsten Schneider

5 Tag des Peacekeepers

Winfried Nachtwei

8 Editor's Choice

Leseempfehlungen

8 A Grand Strategic Narrative

Heinz Schulte

9 "Research gap on war" and its consequences for defense policy-making in Brazil & Germany

Prof. Érico Duarte

THEMEN

Strategische Konstanten

Mit ihrem Buch "Strategic Cultures in Europe" haben sich Heiko Biehl, Bastian Giegerich und Alexandra Jonas um die strategische Debatte in Deutschland verdient gemacht. Sie haben in 28 Länderkapiteln einen Überblick über die strategischen Kulturen in den EU-Mitgliedstaaten und der Türkei zusammengestellt haben. Den Kapiteln gemeinsam ist eine Gliederung, die nach dem Level of Ambition, der Rolle der Exekutive bei Entscheidungen, der Außenpolitik im Allgemeinen und dem Willen Streitkräfte einzusetzen fragt. Insgesamt dominieren militärische Aspekte in einer Weise, die einem ganzheitlichen Ansatz oder Comprehensive Approach nicht ganz entspricht.

Gängige Kritik an der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik

Das deutsche Kapitel von Julian Junk und Christopher Daase konzentriert sich im Wesentlichen auf eine Verhaltensanalyse der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik, kritisiert den Parlamentsvorbehalt und sieht Deutschlands strategische Kultur als Hindernis beim Formulieren ehrgeizigerer politischer Ziele.

Es folgt damit gängiger Kritik an der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik und vor allem ihrem Erscheinungsbild, die sich auf das deutsche Verhalten in tagesaktuellen Fragen konzentriert. Weil strategische Grundsatzdokumente fehlten, gebe es keinen verlässlichen Kurs, sondern es werde von Fall zu Fall aus Scheu vor harten Konsequenzen opportunistisch und mit Blick auf die Befindlichkeiten der Öffentlichkeit entschieden.

Diese kritisierte Schwäche steht in einem schwer zu erklärenden Widerspruch zur Erfolgsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland vom nicht souveränen Paria des Jahres 1949 hin zu einer der geachtetsten und einflussreichsten Mächte im heutigen Europa. Wie soll dieser Weg ohne Strategie möglich gewesen sein?

Deutschlands Lage und Interessen

Wenn man nach strategischen Konstanten sucht, geht es darum, welche Interessen Deutschland nachweisbar verfolgt, wie es seine äußeren Beziehungen pflegt und schließlich, wie es seine politischen und militärischen Mittel einsetzt. Das beschreibt die strategische Kultur Deutschlands.

Deutschland hat sich von den politischen Handlungsbeschränkungen nach dem Zweiten Weltkrieg weit besser emanzipiert als das wirtschaftlich ähnlich erfolgreiche Japan. Es hat insbesondere aufgrund seiner Rolle in der internationalen Währungskrise heute mehr weltweiten Einfluss als je zuvor in der Neuzeit.

Die erste Adresse in Europa ist für den amerikanischen wie für den chinesischen Präsidenten heute Berlin, nicht Brüssel, London oder Paris. Deutschlands anerkannte Funktion im internationalen Machtgefüge ist es, wirtschaftliche und damit politische Stabilität in Europa sicherzustellen, eine Aufgabe, die keine andere Nation wahrnehmen kann.

Anders als im 19. und 20. Jahrhundert ist diese starke Rolle nicht nur in Europa, sondern weltweit akzeptiert. Diese Akzeptanz ist zusammen mit seiner Wirtschaftskraft und seiner innenpolitischen Stabilität die Grundlage für Deutschlands Handlungsfähigkeit. Sie zu bewahren ist eine dominierende strategische Linie deutscher Politik. Weitere Interessen sind wie in allen Staaten der Schutz des Staatsgebiets und seiner Bewohner und der Erhalt des Wohlstands, also ein wirtschaftliches Interesse.

Eine klar formulierte strategische Konstante deutscher Außen- und Sicherheitspolitik ist die enge Zusammenarbeit in internationalen Organisationen, voran NATO und EU. Bisweilen wird die Ansicht geäußert, Deutschland habe keine spezifischen Eigeninteressen, sondern seine Interessen seien mit denen dieser Organisationen identisch. Das hieße mit anderen Worten, Deutschland vertrete seine Interessen zwar mit Hilfe der

Bündnisse, nicht jedoch in ihnen, wenn es um Interessengegensätze mit anderen Mitgliedern geht.

Entgegen dieser Annahme hat Deutschland von Anfang an in den Bündnissen eigene Positionen gegenüber Verbündeten vertreten und durchgesetzt. Ein prominentes Beispiel ist die NATO-Strategie der Flexible Response. Sie war entscheidend für den Schutz des deutschen Territoriums und der dort lebenden Menschen. In ähnlicher Weise hat Deutschland in der EU wirtschaftliche Interessen gegenüber Partnern, und hier vor allem Frankreich und den südlichen Ländern, vertreten.

Neben der Zusammenarbeit im Bündnis pflegt Deutschland bilaterale Kontakte mit Schwerpunkten, die teilweise erheblich von den Positionen enger Verbündeter abweichen wie etwa bei den Beziehungen zu Israel und Russland.

Die Bundesrepublik als strategischer Akteur

Besonders charakteristisch für die strategische Kultur eines Landes ist die Art, wie es die ihm zur Verfügung stehenden Machtmittel einsetzt. Das äußere Auftreten sticht besonders ins Auge und bestimmt unser Bild der strategischen Kultur einer Nation. Gibt es also bestimmte deutsche Verhaltensmuster, wenn es um die Verfolgung strategischer Ziele geht? Wie nutzt Deutschland welche Mittel, und entspricht ihr Gebrauch den Interessen Schutz, Bündnis und Wohlstand?

Deutschland ist beim sichtbaren Gebrauch seiner Macht gegenüber anderen Staaten sehr behutsam. Das gilt sowohl in politischer wie in wirtschaftlicher Hinsicht und zeigt sich unter anderem in einer sehr zurückhaltenden Unterstützung der Exportwirtschaft durch die Politik, ganz anders als etwa in Frankreich. Eine Ausnahme bildet sicherlich die Eurokrise, bei der deutlich wird, dass Deutschland sehr kraftvoll auftreten kann, wenn es um vitale Interessen geht.

Die Kultur der Zurückhaltung bei militärischen Einsätzen, wie sie offiziell genannt wird, ist nicht nur

ein Reflex auf historische Erfahrungen, sondern dient dem Erhalt der internationalen Akzeptanz und ist deshalb von strategischem Interesse. Wenn Deutschland für mangelnden Ehrgeiz kritisiert wird und nicht für zu viele Ambitionen, dann ist das genau in diesem Sinne.

Ist Deutschland ein verlässlicher militärischer Verbündeter?

Weil sich die Kritik an Deutschlands strategischem Verhalten vor allem am Einsatz des Militärs entzündet, soll dieser Aspekt genauer betrachtet werden. Gibt es eine erkennbare Beziehung zwischen den Interessen Schutz, Bündnis, Wohlstand und Stabilität und den militärischen Einsätzen, an denen Deutschland teilnimmt? Gibt es Konstanten beim Einsatz deutscher Streitkräfte? Ist die Kritik berechtigt, dass Deutschland Verbündeten in Not die Solidarität verweigert?

Das prominenteste Beispiel gegen diese Annahme ist Afghanistan. Dieser größte, teuerste und blutigste Bundeswehreininsatz ist politisch nur durchzuhalten, weil er der Solidarität mit den USA nach dem 11. September 2001 dient. Bei aller kritischen innenpolitischen Debatte hat sich Deutschland als erste Nation bereit erklärt, über das Ende von ISAF hinaus dort engagiert zu bleiben. Das geschah in einem Wahljahr entgegen der öffentlichen Stimmung, während sich ein anderer großer europäischer Verbündeter im Zusammenhang mit einer Wahl längst zurückgezogen hat.

Weitere Beispiele des Beistands für Verbündete, die ihre Sicherheit konkret gefährdet sehen, sind der PATRIOT-Einsatz in der Türkei und das Air Policing über dem Baltikum und über Island. Wenig beachtet wird, dass der maritime Beitrag zu UNIFIL vor allem der Solidarität mit Israel dient. Er eröffnete Israel und dem Libanon eine gesichtswahrende Lösung nach der israelischen Operation im Südlibanon 2006 und erlaubt es Israel bis heute, sich militärisch zurückzuhalten. Deutschland ist also immer dabei ist, wenn ein Partner in Not ist.

Einsätze ohne Bündnisverpflichtungen

Wie aber verhält sich Deutschland bei militärischen Operationen, die zwar von Verbündeten geführt werden, bei denen jedoch keine konkreten Beistandsgründe bestehen, wie etwa in Libyen? Hier ist die Teilnahme eine Interessen- und Opportunitätsfrage, keine der Bündnissolidarität.

Neben kleineren VN-Missionen sind das vor allem die Einsätze auf dem Balkan und am Horn von Afrika. In beiden Fällen sind starke deutsche Interessen betroffen. Die Stabilität auf dem westlichen Balkan hat allein wegen der geografischen Nähe erheblichen Einfluss auf die äußere und vor allem innere Sicherheit Deutschlands, und die Sicherheit von Seewegen ist für eine große Handels- und Schifffahrtsnation von vitaler Bedeutung.

Demgegenüber besteht eine große Zurückhaltung gegenüber Einsätzen in Teilen der Welt, die für Deutschland von geringerem Interesse sind. Hier gibt es Interessenunterschiede zu Partnern, aus deren Geografie und historische Bindungen sich andere Prioritäten ableiten, wie etwa für Frankreich in Afrika.

Weil Bündnisse und bilaterale Partnerschaften für Deutschland vorrangige Mittel zur Wahrnehmung eigener Interessen sind, ist deren Funktionsfähigkeit und der Einfluss in ihnen ein eigenes Ziel. In diesem Sinne ist es zu Kompromissen bereit wie etwa im Kongo und in Mali gegenüber Frankreich.

Wenn es um den Schutz eigener Bürger geht, kann Deutschland durchaus entschlossen handeln. Das zeigen Operationen wie "Libelle" 1997 in Albanien oder "Pegasus" 2011 in Libyen. Dass diese Haltung schon länger in der deutschen Politik verwurzelt ist, weiß man seit Mogadischu 1977.

Konstanten militärischer Einsätze

Ein weiteres Merkmal deutscher Militäreinsätze ist die Bereitschaft, einmal begonnene Operationen so lange durchzuhalten, bis der

Zweck erfüllt ist. Das gilt auf dem Balkan ebenso wie in Afghanistan und auch dann, wenn sich enge Verbündete aus dem Einsatz zurückziehen.

Seiner Größe entsprechend hat Deutschland zudem häufig Führungsverantwortung übernommen, sei es für die Gesamtoperation, sei es auf regionaler Ebene. Es hat das Konzept der Rahmennation entwickelt, das es kleineren Partnern erlaubt, sich mit begrenzten Mitteln sinnvoll zu beteiligen. Das Konzept ist erfolgreich, weil sich die Partner von der zurückhaltenden Führungsnation angemessen behandelt fühlen. In keinem anderen Regionalkommando in Afghanistan sind mehr Nationen vertreten als im deutsch geführten RC NORTH. Längst ist Deutschland für die USA nicht nur als drittgrößter Truppensteller von Bedeutung, sondern auch deshalb, weil erwartet wird, dass viele kleinere Nationen ihren Verbleib von der deutschen Entscheidung abhängig machen. Insofern korrespondiert das militärische Konzept der Rahmennation mit dem politischen der Anlehnungspartnerschaft.

Eine wenig beachtete Konstante beim Einsatz militärischer Mittel ist eine gewisse maritime Präferenz. Schon als die USA im Vietnamkrieg auf einen deutschen Beitrag drängten, behalf sich die Bundesregierung 1966 mit der Entsendung des zivilen Lazarettschiffs "Helgoland" nach Da Nang. In den Golfkriegen von 1987 und 1990/1 wurden jeweils Kriegsschiffe zur Verstärkung ins Mittelmeer und 1991 zur Minensuche in den Golf entsandt. Der deutsche Beitrag zur Operation Enduring Freedom hatte einen starken maritimen Schwerpunkt, und 2006 wählte man Seestreitkräfte, um erstmals militärische Kräfte im Nahen Osten einzusetzen. Auf diese Art wollte man eine Konfrontation zwischen deutschen Soldaten und Israelis um jeden Preis verhindern.

Es gibt also Konstanten bei der Bündnissolidarität, der Auswahl von Einsätzen und dem Gebrauch militärischer Mittel, die man als

Teil einer recht gefestigten strategischen Kultur betrachten kann.

Entscheidungen in einem dezentralen System

Es bleibt die Kritik an deutschen Entscheidungsmechanismen. Ist das politische System zusammen mit der es tragenden Gesellschaft überhaupt in der Lage, strategische Entscheidungen zu treffen und sie in der Praxis umzusetzen? Diese Frage ist weit oberhalb der militärischen Ebene zu beantworten und zieht die deutsche Handlungsfähigkeit insgesamt in Zweifel.

Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland ist unter alliierter Einfluss für ganz andere Zwecke optimiert worden, als um einen starken außenpolitischen Akteur zu etablieren. Der Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers stehen das Ressortprinzip und das Kollegialprinzip des Kabinetts gegenüber. Hinzu kommt die Tatsache, dass sich das Auswärtige Amt seit 1966 stets in der Hand eines wichtigen Politikers des kleineren Koalitionspartners befunden hat. Damit steht die Koordination der Außen- und Sicherheitspolitik in ständiger parteipolitischer Konkurrenz zur Richtlinienkompetenz der Bundeskanzlerin.

In einem ganz wesentlichen Punkt unterscheidet sich das deutsche Staatssystem von dem anderer, außenpolitisch ehrgeiziger auftretender Staaten. Dezentralität ist konstitutives Element des deutschen Staatsverständnisses, das sich nicht nur im föderalen System, sondern in Form des Ressortprinzips in der Organisation der Bundesregierung selber manifestiert.

Im Bereich der Wirtschaft verzichtet der deutsche Staat auf eine zentrale Förderung und Lenkung wie man sie zum Beispiel vom japanischen MITI her kannte. Die deutsche Wirtschaft ist daran gewöhnt, sich ohne staatliche Unterstützung auf internationalen Märkten durchzusetzen, sicherlich einer der Gründe ihrer Wettbewerbsfähigkeit.

Subsidiarität, also die Delegation von Verantwortung auf die niedrigste kompetente Ebene, ist tief im föderalen Staatsverständnis verwurzelt. Im Militärischen findet sie ihre Entsprechung im Prinzip des "Führens mit Auftrag". Subsidiarität ist insofern sehr erfolgreich, als sie die leistungsfähigste Ressource einer Gesellschaft, den Verstand möglichst vieler Menschen, zur freien Entfaltung bringt. Eine Kommandowirtschaft, die auf nicht mitdenkendem Gehorsam beruht, hindert diese Kraft daran, sich zu entfalten. Vielleicht ist das eines der Erfolgsgeheimnisse Deutschlands.

Die deutsche Konsensgesellschaft kennt keine brennende banlieue und keinen Separatismus, während notwendige wirtschaftliche Strukturreformen in scheinbar entscheidungsstärkeren zentral geführten Staaten jahrzehntelang am gesellschaftlichen Protest gescheitert sind. Die damit verbundene Partizipation der Bevölkerung bringt langwierige politische Grundsatzdebatten mit sich. Nach den politischen Verführungen und Katastrophen des 20. Jahrhunderts ist die deutsche Bevölkerung nicht bereit, ein von der Politik angebotenes Narrativ begeistert aufzunehmen, sondern sie besteht darauf, an der Erzählung mitzuschreiben. Sie akzeptiert, dass das Ergebnis keine große Literatur, sondern eher ein Blog wird, der aber durchaus mit großen strategischen Entscheidungen enden kann.

Das hat sich in der Frage der Wiederbewaffnung in den 1950er Jahren, der Ostpolitik in den 1970ern, nach 1990 bei so genannten Out-of-area-Einsätzen und bei der Energiewende gezeigt. Begleitend kamen europapolitische Grundsatzdiskussionen hinzu. Um den strategischen Konsens weiterentwickeln und festigen zu können, bedarf es von Zeit zu Zeit dieser großen sicherheitspolitischen Debatten.

Strategische Orientierung – taktische Schwäche

Man kann also nicht bestreiten, dass Deutschland in den vergangenen Jahrzehnten erfolgreich einen strategischen Kurs gesteuert

hat. Schnelle Kursänderungen in taktischen Alltagsfragen sind allerdings Deutschlands Sache nicht.

Die Ursachen für diese Schwäche sind teilweise dieselben, die die strategischen Stärken begründen, also dezentrale Strukturen und Konsensgesellschaft. Eingeprägte sicherheitspolitische Verhaltensmuster bedeuten noch kein strategisches Bewusstsein, auf dessen Grundlage die Regierung schnell handeln könnte.

Bei vielen Entscheidungen über militärische Einsätze hat sich die deutsche Politik schwer getan, und es ist in vielen Fällen nicht gelungen, diese Entscheidungen international und in der Öffentlichkeit zu vermitteln. Der Entschluss, sich nicht im Irak und in Libyen zu engagieren, hat in keiner Weise Bündnispflichten verletzt und doch die Reputation Deutschlands als verlässlicher Partner beeinträchtigt. Nicht der Inhalt der Entscheidung war das Problem, sondern die Art der Entscheidungsfindung und ihre Vermittlung.

Dabei sollten die strukturellen Hemmnisse nicht überbewertet werden. So steht das Parteilassungsgesetz, das gern als große Hürde dargestellt wird, einer Eilentscheidung der Bundesregierung nicht im Wege. In Deutschland ist bisher noch kein Einsatz am Bundestag gescheitert. Der Wert der parlamentarischen Mitverantwortung wird inzwischen auch in einsatzfreudigeren Nationen erkannt.

Strategische Linien in der Zukunft

Schon seit den Balkankonflikten sind die Grenzen von Strategien deutlich geworden, die vornehmlich auf militärische Mittel setzen. In der Theorie hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass Krisenbewältigung nur in einem ganzheitlichen Ansatz Erfolg verspricht. Neu entstandene Begriffe wie Comprehensive Approach und Vernetzte Sicherheit sollen beschreiben, wie zivile und militärische Mittel abgestimmt zur Wirkung gebracht werden können. Dabei sollten die diplomatischen, wirtschaftlichen und entwicklungs-

politischen Maßnahmen den Rahmen bilden, der bei Bedarf durch militärische ergänzt wird.

Das Verhalten einiger Verbündeter in den Konflikten in Libyen und Syrien lässt allerdings daran zweifeln, dass sich deren Reflex, gewaltsame Konflikte vorrangig militärisch zu regeln, wirklich verändert hat. Es ist also damit zu rechnen, dass sich Deutschland mit seinem Ansatz der Vernetzten Sicherheit auch weiterhin in seiner strategischen Kultur von wichtigen Verbündeten unterscheiden wird.

Diesen Unterschied im Verhalten muss und wird Deutschland aushalten, auch wenn es von einigen Partnern als militärisch schwach und handlungsunfähig kritisiert werden mag. Manche dieser Partner dürften im Übrigen Deutschlands politische und wirtschaftliche Stärke leichter akzeptieren können, wenn ihnen Felder eigener Stärke verbleiben. Diese Kritik mag insofern eine Form des Umgangs mit Deutschlands gefestigter Rolle sein.

Deutschlands Stärke ist weder für die Zeit vor noch nach 1990 ohne Strategie zu erklären. Es hat vielmehr stets einen politischen und gesellschaftlichen Konsens zu den Grundfragen der äußeren Sicherheit gegeben, auch wenn dieser nicht oder nur sehr allgemein kodifiziert wurde. Bei nachlassender Gemeinsamkeit bedarf es einer neuen Selbstvergewisserung, um Grundlagen für die gemeinsamen Linien zu erhalten.

Dabei dürfte Einvernehmen herrschen, dass die relativ begrenzte Rolle, die Deutschland dem Militär bei der Konfliktbewältigung zumisst, in eine auf den jeweiligen Konflikt bezogene Gesamtstrategie einzubeziehen ist. Das ist verteilt über einige Grundsatzpapiere wie Koalitionsverträge, das jeweilige Weißbuch oder die Verteidigungspolitischen Richtlinien durchaus nachlesbar dokumentiert. Die Reihe zugänglicher Dokumente wird durch die neue Konzeption der Bundeswehr abgerundet, zu deren Veröffentlichung man sich erstmals entschlossen hat.

Im deutschen strategischen Denken werden die wesentlichen Machtmittel anders gewichtet als in vielen anderen Nationen. Das Militärische spielt eine geringere Rolle, hat jedoch ebenfalls seinen festen Platz. Bei aller Zurückhaltung hat der Einsatz von Streitkräften dabei durchaus eine strategische Dimension wie vor allem in Afghanistan und vor dem Libanon deutlich wird.

Es dürfte tief ins deutsche Bewusstsein eingedrungen sein, dass Überleben und Wohlergehen einer Weltgemeinschaft von mehr als sieben Milliarden Menschen nur in einer gemeinsamen Anstrengung aller großen Mächte sichergestellt werden kann. Voraussetzung ist eine global arbeitsteilige Weltwirtschaft in gegenseitiger Abhängigkeit. Deutschland hat jedes Interesse, deren Stabilität mit allen ihm zur Verfügung stehenden politischen, diplomatischen und wirtschaftlichen Mitteln zu gewährleisten. Im Notfall wird es militärisch zur Sicherheit dieser multipolaren Weltordnung beitragen.

Dieses ganzheitliche Konzept erscheint mehr Erfolg zu versprechen als vorrangig militärische Vorgehensweisen. In jedem Fall ist festzustellen, dass Deutschland zurzeit strategisch besser orientiert ist als taktisch, historisch eine günstigere Lage als wir sie in der Vergangenheit erlebt haben.

*Flottillenadmiral
Karsten Schneider*

Flottillenadmiral Karsten Schneider ist stv. Kommandeur und Direktor Lehrgänge an der Führungsakademie der Bundeswehr, Hamburg. Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder.

THEMEN

Tag des Peacekeepers 2013

Gelungene Premiere: Drei Bundesminister ehren erstmalig deutsche Peacekeeper in Uniformen und Zivil gemeinsam.

Weit über 500 Frauen und Männer füllten am Vormittag des 12. Juni 2013 den Weltsaal des Auswärtigen Amtes, die meisten davon Polizisten, Soldaten und Zivilexperten mit Erfahrung aus multinationalen Friedenseinsätzen. Auf Einladung des Auswärtigen Amtes und des Zentrums Internationale Friedenseinsätze (ZIF) kam zum „Tag des Peacekeepers 2013“ eine einmalige und bunte Versammlung von deutschen Peacekeepern und Peacebuildern zusammen, unter ihnen zwei deutsche Spitzen-Peacekeeper: Martin Kobler, bisher Sondergesandter des UN-Generalsekretärs im Irak, künftig Chef von MONUSCO im Kongo, der größten UN-Mission weltweit; Stefan Feller, seit wenigen Wochen leitender Polizeiberater des UN-Generalsekretärs. Für viele war es zugleich ein freudiges Wiedersehen mit Kollegen, Kameraden, Freunden aus den Einsätzen. Im Foyer informierten ZIF und „Lachen helfen“, die Initiative von Soldaten und Polizisten für Kinder in Kriegs- und Krisengebieten, über ihre Arbeit.

Premiere

Mit dem „Tag des Peacekeepers“ wurde nun erstmalig auch in Deutschland der „International Day of UN-Peacekeepers“ begangen, den die UN-Generalversammlung vor elf Jahren für den 29. Mai beschlossen hatte und der bisher in Deutschland keine Beachtung gefunden hatte. Militärische, polizeiliche und zivile Teilnehmerinnen und Teilnehmer an UN-geführten Friedensmissionen wie auch an UN-mandatierten Einsätzen insgesamt wurden ressortübergreifend gemeinsam geehrt. Ihr einander ergänzendes Zusammenwirken wurde betont – das war eine historische Premiere! Selbstverständlich war dabei bewusst, dass solche Friedensmissionen ein wichtiges, längst aber nicht das einzige Instrument von Frie-

denssicherung und -förderung sind. Andere Akteure und Politikfelder wie die Entwicklungszusammenarbeit und gesellschaftliches Peacebuilding sind gleichermaßen unverzichtbar. Auf der ZIF-Seite sind Reden und Fotos zu finden:

www.zif-berlin.org/de/ueber-zif/tag-des-peacekeepers.html

Die drei beteiligten Ministerien berichten unter www.bmvg.de, www.auswaertiges-amt.de, www.bmi.bund.de.

(Die Wahl des 12. Juni statt des 29. Mai war dem Terminkalender der Minister geschuldet. Den wenigsten wird bewusst gewesen sein, dass der 12. Juni dennoch ein äußerst passendes Datum war: Am 12. Juni 2003, vor genau zehn Jahren, beschloss der Europäische Rat die (erste) EU-Militärmission „Artemis“: Angesichts des zugespitzten Gewaltkonflikts in Bunia/Ituri in Nordostkongo sollte die EU-Mission drei kritische Monate bis zur Verstärkung von MONUC überbrücken. Nach Einschätzung von Regionalexperten soll damals eine humanitäre Großkatastrophe verhindert worden sein! Vgl. den Film „The Peacekeepers – Der Preis des Friedens“, www.unaff.org/2006/f_peacekeepers.html)

Die Grußworte der Minister

Auswärtiges Amt, Innen- und Verteidigungsministerium stellen seit mehr als 20 Jahren Personal für Friedenseinsätze im Auftrag der Vereinten Nationen. Heute treten die Ressortminister zum ersten Mal gemeinsam auf, um ihre Peacekeeper zu begrüßen, ihnen zu danken und um Aufmerksamkeit für sie zu werben. Minister Guido Westerwelle nennt sie „Hüter des Friedens“ und gibt zu bedenken, dass ihre Erfahrungen hierzulande zu wenig genutzt würden. Minister Hans-Peter Friederichs betont die Schlüsselrolle von Polizei in Krisenregionen an der Schnittstelle zwischen Machthabern und Bevölkerung. Minister Thomas de Maizière betont, dass Militär nur einen Beitrag zur Krisenbewältigung leisten könne, dass der umfassende Sicherheitsbegriff eine deutlichere Einordnung des Militärischen in das gesamtstaatliche

Vorgehen und stärkere Beiträge der anderen Ressorts erfordere. Das ZIF nennt er als Ort des so notwendigen gemeinsamen Lernens. Wiederholt werden die Angehörigen ausdrücklich in den Dank an die Peacekeeper eingeschlossen.

Martin Kobler

spricht über „Die Welt verändern. Warum wir Peacekeeper sind.“ Er lenkt den Blick auf die gegenwärtige verheerende Terrorwelle im Irak. Sei das ein Grund, den Mut zu verlieren? Nein! Manchmal würden sich Müdigkeit und Verzweiflung breit machen, aber dann erlebe man kleine, auch größere Erfolge, gebe es Anzeichen von Wandel. „Die Peacekeeper teilen ein besonderes Ethos, ein tiefes Gefühl der Solidarität untereinander, aber gerade auch mit den Schwachen und Benachteiligten.“ Das sei eine besondere Form der Leidenschaft. Für die meisten sei das kein Job, sondern eine Mission.

Aber die Welt ändere sich seit 1945 zum Besseren. Die Zahl der bewaffneten Konflikte ging zurück, die Zahl der Friedensinitiativen von UN und anderen nahm zu. Das Beispiel von Sierra Leone, wo nach dem Bürgerkrieg 75.000 Rebellen entwapnet wurden, darunter viele Kindersoldaten. Im April schickte Sierra Leone erste Peacekeeper-Soldaten nach Mogadischu!

„Wir wissen, dass Wandel möglich ist! Wir Peacekeeper wissen das!“ Verschiedenste arbeiten in den Missionen zusammen, Peacekeeping, Peacebuilding, auch Peaceenforcement Hand in Hand. Die UN werde oft zum Sündenbock gemacht. Aber sie sei so effizient, wie sie von den Mitgliedsstaaten für ihre Aufgaben befähigt werde. Peacekeeping gebe es nicht zum Nulltarif. Man vergleiche die Ausgaben für UN-Einsätze mit den riesigen Milliardensummen für Kriegseinsätze! Für viele sei die Rückkehr nach Deutschland schwierig. Auch weil die Erfahrungen der Rückkehrer nicht genutzt würden. Ein Einsatz dürfe kein Karriere nachteil sein. „Wir wollen die Welt zum Besseren verändern.“

Wir sind Idealisten und Pragmatiker zugleich.“

Auszeichnungen

Stellvertretend für die insgesamt über 6500 deutschen TeilnehmerInnen an internationalen Friedenseinsätzen (rund 6000 SoldatInnen, 350 PolizistInnen, 200 ZivilexpertInnen) zeichnen die drei Minister jeweils drei Soldaten, Polizisten und Zivilexperten für die Einsatzgebiete Afghanistan, Kosovo und Süd-Sudan aus:

- Hauptfeldwebel Andreas Hübner, ISAF (5 AFG-Einsätze, auch IFOR und KFOR); Jutta Anna Lengsfeld, seit 2010 Rule-of-Law-Beraterin bei EUPOL Afghanistan; Polizeioberrat der Bundespolizei Wolfgang Schäfer, Leiter der GPPT-Außenstellen in Feyzabad und Kunduz (vorher Bosnien, Kosovo, Georgien);
- Hauptmann Andreas Große, KFOR Kosovo (vorher ISAF); Polizeioberkommissarin aus NRW Karin Grunwald, EU Rule of Law Mission (EULEX) Kosovo (vorher UNMIK Kosovo); Kirsten Joppe, seit 2009 Chief of Security Monitoring Section der OSZE Mission Kosovo/OMIK, vorher Wahlbeobachterin in fünf OSZE-Mitgliedsstaaten);
- Oberstleutnant Johannes Lammel, Military Liaison Officer UNMISS Süd-Sudan (vorher zweimal ISAF, dann Namibia, Uganda); Polizeioberkommissar aus Berlin Olaf Meilicke, Police State Advisor in Jonglei State UNMISS (vorher UNMIK, UNMIS); Nikolai Rogosaroff, Rule of Law + Security Institutions Support Office UNMISS (vorher UN DPKO, UNAMID).

Die Moderatorin Christiane Meyer vom ARD-Hauptstadtstudio befragt einzelne Ausgezeichnete: Was die Juristin nach Afghanistan gebracht habe? Ob sie dort Angst habe? Ob die Polizistin aus Düsseldorf ihrer besten Freundin einen Einsatz wie im Kosovo empfehlen könne? Ob der Oberstleutnant nach seinen vielen Einsätzen „nicht mehr anders könne“? Man werde da wirklich gebracht, könne helfen. Über Jahre sehe man, dass es voran gehe. Aber der Kul-

turschock bei der Rückkehr sei mindestens genauso stark wie der bei der Ankunft in einem Krisengebiet.

Impressionen und Stimmungen

Zwischen den Blöcken spielt das Streichquartett „Sweet Syncopation“, geben Bilder auf der Videowand vielfältige Blicke auf Menschen und Situationen in den Friedenseinsätzen. Nach den Reden der Minister und vor Martin Kobler spielen die Musikerinnen „No Bravery“ von James Blunt. Der Song entstand 1999, als der 25-jährige Blunt als Hauptmann der britischen Armee beim KFOR-Einmarsch dabei war und ein Land voller Zerstörung, Tod, Vergewaltigung, Verschwundenen, Traurigkeit erlebte:

„There are children standig here, arms outstretched into the sky, tears drying on their face. He has been here. Brothers lie in shallow graves. Fathers lost without a trace. A nation blind to their disgrace, since he's been here. And I see no bravery, no bravery in your eyes anymore. Only sadness. (...)“

www.youtube.com/watch?v=cbFr8mc9rj4

(2010 wurde bekannt, dass Blunt mit einer Befehlsverweigerung gegenüber dem NATO-Oberbefehlshaber am Flughafen Pristina eine unabsehbare Konflikteskalation mit russischen Soldaten verhindert habe. Spiegel Online 15.11.2010)

Kommentare und Echo

Alle TeilnehmerInnen der Feierstunde, die ich nachträglich sprach und von denen ich über andere hörte, fanden die Veranstaltung „großartig“, „rundum gelungen“, „würdig und richtig schön“, „historisch“, „Beginn einer guten Tradition“. Ein GIZ-Mitarbeiter votierte dafür, beim nächsten Mal auch EntwicklungshelferInnen einzubeziehen, die nicht durchgängig, aber oft im Kontext einer Friedensmission arbeiten und für Friedensentwicklung wirken.

Ich empfand – man erlaube die Emotionalität – die Veranstaltung als „politisch beglückend“. Denn auf dem Balkan, in Afrika, Geor-

gien und Afghanistan bin ich seit 1996 bei ca. 40 Besuchen vielen Hunderten Polizisten, Soldaten und Zivilexperten (Missionsteilnehmern wie Entwicklungshelfern und Friedensfachkräften) begegnet, die mit langem Atem und Bodenhaftung Bewundernswertes leisten, Entbehrungen, Strapazen, z.T. höchste Risiken auf sich nehmen – und in der hiesigen Gesellschaft, ja sogar in ihren beruflichen Zusammenhängen kaum Aufmerksamkeit, geschweige Anerkennung erfahren. Insofern war ihre Ehrung nicht nur hoch verdient, sondern auch überfällig. Dass sie erstmalig ressortgemeinsam geschah, ist Ausdruck der Erfahrung aus allen Friedenseinsätzen: Die eigenen Möglichkeiten und Grenzen. Keiner schafft es allein, die Notwendigkeit der anderen.

Seit Jahren fällt mir auf, dass in der deutschen Öffentlichkeit, in der sicherheitspolitischen Community wie auch unter Friedensbewegten die Vereinten Nationen und UN-Friedenssicherung kaum Beachtung finden, ja meist ignoriert werden, dass vermeintliche „Realpolitiker“ fast nur von Sicherheit und kaum noch von Frieden reden. Gegenüber diesen Trends war der Tag der Peacekeeper eine politisch-persönliche Demonstration von Friedenspraktikern in verschiedenen Uniformen und Zivil: für den Friedensauftrag deutscher Politik, für die Vereinten Nationen als den Rahmen globaler und kollektiver Friedens- und Sicherheitspolitik, für die Wahrnehmung von Friedenschancen.

(Dass deutsche Politik dabei keinen Grund zur Selbstzufriedenheit hat, steht auf einem nächsten Blatt: Viel zu mager ist die deutsche Beteiligung an ausdrücklich UN-geführten Missionen mit zzt. 210 Personen, davon 185 Soldaten – das ist Rang 50 der UN-Personalsteller; hier gibt es erheblichen Nachholbedarf, insbesondere bei der Polizeikomponente; wider alle Vernunft und Erfahrung besteht weiterhin ein enormes Missverhältnis zwischen militärischen Kapazitäten und Ressourcen einerseits und Kapazitäten der zivilen Konfliktbewältigung andererseits.)

Falsche Prioritäten? In einer Presseerklärung vom 13. Juni kommentierte Heinz Wagner, Geschäftsführer des Forum Ziviler Friedensdienst, die „Friedensehrung offenbart falsche Prioritäten“, eine gut gemeinte Ehrung werde „zum Offenbarungseid der deutschen Friedenspolitik“ (www.forumzfd.de/node/898) Selbstverständlich ist auch eine kritische Auseinandersetzung mit dem Tag der Peacekeeper zu begrüßen. Offenbar ohne Kenntnis des tatsächlichen Ablaufs der Veranstaltung geht die Kritik aber voll an den Intentionen und Botschaften der Feierstunde vorbei. Die friedenspolitische Chance des Tages wird ignoriert und die Leistung insbesondere des ZIF diskreditiert. Das bedauere ich gerade als langjähriger Unterstützer des Zivilen Friedensdienstes sehr.

Ein Schatten bleibt

Die vielen reservierten Plätze für MdB's und die vielen Kameras vor Ort erweckten den Eindruck von breiter Parlamentarier- und Medienpräsenz. Die Wirklichkeit war leider sehr anders: Außer Kerstin Müller und Viola von Cramon sah ich keine anderen bekannten MdB's. Wegen der gleichzeitigen Sitzungswoche und Ausschusssitzungen war eine geringere Abgeordnetenpräsenz unvermeidlich. Dass aber weder der Auswärtige, noch der Verteidigungs- und Innenausschuss mit ihren vielen Mitgliedern für eine Mindestrepräsentanz sorgten, dass auch kein Mitglied des Bundestagspräsidiums zugegen war, kann ich nicht nachvollziehen. Angesichts der Mitverantwortung des Bundestages für Auslandseinsätze ist das – gelinde gesagt – irritierend!

Neben den Medien der drei Ministerien brachten mehrere Radioprogramme Beiträge und Interviews zum Tag der Peacekeeper – Deutsche Welle, Deutschlandradio, RBB, NDR. In den Fernsehnachrichten, in den Printmedien, auf den sicherheitspolitischen Blogs aber erschien fast NICHTS. Die einzigen Ausnahmen: Der Schlussabsatz in einem großen Artikel der Welt am Sonntag vom 16. Juni („Die Bundeswehr, Deutschlands ungeliebte Armee“ von Ulrich Exner, Miriam

Hollstein und Simone Meyer) und ein Bericht auf www.strategie-tech-nik.blogspot.de/2013/06/erstmalig-deutscher-tag-des-peacekeepers.html#more („Europäische Sicherheit + Technik“). In jedem Einzelfall mag es gute Gründe gegeben haben – die Überschwemmung, die Sitzungswoche des Bundestages, das Euro-Hawk-Desaster, die Grundsteinlegung zum Aufbau des Schlosses in Sichtweite zum AA. Insgesamt ist aber die Nichtberichterstattung zum Tag der Peacekeeper notorisch. Genauso war es bei der Zehnjahresfeier des ZIF im Mai 2012, der international hochangesehenen friedenspolitischen Innovation.

Hätte es einen Zwischenfall bei der Feierstunde gegeben, wäre zumindest auch der Anlass erwähnt worden. Aber nur ein solches positives, ermutigendes, einmaliges Ereignis mit vielen Anpackern – kein Nachrichtenwert! Gibt es in Redaktionen, unter Journalisten für internationale Politik eine unausgesprochene Friedensmüdigkeit, gar Friedensverachtung?

Großen Dank

verdienen umso mehr die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Auswärtigem Amt und ZIF als Veranstalter, die das ressortübergreifende Unterfangen bestens gemeistert haben.

Dank an die Herren Minister und ihre Häuser, die den Vorschlag der ZIF-Direktorin Almut Wieland-Karimi vom Mai 2012 (und die von DGVN-Vorstandsmitglied Ekkehard Griep im DGVN-Policy-Paper 1/2011 formulierte Empfehlung) so schnell aufgenommen und umgesetzt haben.

Winfried Nachtwei

Winfried Nachtwei, MdB a.D., ist Mitglied im Beirat Zivile Krisenprävention beim AA und im Vorstand der Dt. Gesellschaft für die Vereinten Nationen DGVN.
Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder.

**LESEEMPFEHLUNGEN
- EDITORS CHOICE -**

Prof. Ueta, Takako: *EU Policy toward Asia and the Pacific: A View from Japan*

in: International Relations and Security Network (ISN), Center for Security Studies (CSS)
September 2013, ETH Zürich
www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?id=169796

Feldt, Lutz: *Security Dialogue on the Maritime Domain – Options for Coordination in Maritime Security and Defence*

in: International Relations and Security Network (ISN), Center for Security Studies (CSS)
September 2013, ETH Zürich
www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?id=169592

Dr. Olshausen, Klaus: *Der Krieg in Syrien – Können 1.000 Tote erreichen, was 100.000 nicht bewirkten?*

in: International Relations and Security Network (ISN), Center for Security Studies (CSS)
September 2013, ETH Zürich
www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?id=169394

Bodansky, Yossef: *Heretic's Musings on the Chemical Strike in Damascus*

in: International Relations and Security Network (ISN), Center for Security Studies (CSS)
September 2013, ETH Zürich
www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?id=169158

Dr. Knoop, Claas D.: *The Common Security Policy Strategy of the European Union and Perspectives for Cooperation with North-east Asia*

in: International Relations and Security Network (ISN), Center for Security Studies (CSS)
September 2013, ETH Zürich
www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?id=168822

THEMEN

A Grand Strategic Narrative

Managing China's Emergence Is New Challenge

Each historical period needs a grand strategic narrative. After the Japanese attack on Pearl Harbor and the German declaration of war, the United States had to decide whether the dominant "strategic pivot" for World War II was to be in the Pacific or the Atlantic. The strategic evaluation found concise expression in two words and an exclamation point: "Germany first!"

During the Cold War, the grand strategic narrative was about deterring all-out nuclear war with the Soviet Union. Every other consideration was secondary. In addition to avoiding all-out nuclear war, the prosperity of the Western union was based initially on aid through the Marshall Plan, the establishment of the European Union, and, in the case of West Germany, the success of a stable Deutschmark.

This narrative required little intellectual underpinning: The Soviet threat to Western Europe was visible, and the Berlin Wall a stark reminder of what was at stake. No doubt, Western Europe prospered under the US nuclear umbrella. And then the wall came down in November 1989.

The new grand strategic narrative is about the rise of China and the complex effects of globalization – the flow of goods, raw materials/energy, people, information and capital. The rise of China and globalization are two sides of the same coin.

As we described above, the old narrative was dominated by matters military; the new one has a mere military chapter. Two lessons can be drawn: The relevance of military forces has to be reviewed in the light of new challenges and technological advances; and the complex effects of globalization need to be explained to a largely skeptical public on both sides of the Atlantic.

The new narrative is no longer intuitive; it needs to be told.

What does this mean for the trans-Atlantic relationship? Which role will Europe play in the context of the US pivot to Asia?

First, the fear in some European circles that America is abandoning Europe is plainly wrong. On the contrary, the strategic assessment that the United States needs to concern itself with the rise of China is based on the assumption that Europe is stable and can look after itself. This is an American vote of confidence.

The euro is more than a common currency, it is a strategic project in the context of the new narrative. Washington cannot afford to allow Europe to implode. The main threat to European cohesion is not a Russian attack but the debt crisis in the eurozone.

Second, one of the main challenges of the rise of China is the need to bring its currency into the family of internationally responsible reserve currencies. For this, the US dollar requires partners. In terms of sheer volume and political affinity, these partner currencies are foremost the Japanese yen and the euro.

It is against this background that the Obama administration initiative to seek a new trans-Atlantic free trade association has to be gauged: It is of a strategic nature. It is not about dumping gene-manipulated food on skeptical Europeans or preventing Airbus from making further inroads into Boeing territory.

Predominantly, a trans-Atlantic free trade zone is about setting "universally applicable" standards (good governance, anti-corruption, rule of law, property rights) that have an impact on a future trans-Pacific partnership.

The above standards are likely to be accepted by countries such as Australia, Japan, South Korea and Singapore. Can China and India afford to stay aloof? In other words, the standards of a trans-Atlantic free trade zone are the

underpinning of globalization. The asymmetrical rise of China is linked to globalization.

Why is the rise of China asymmetrical? Because the Middle Kingdom is not going to repeat the fatal Soviet mistake in challenging the United States to an arms race that it cannot win. Thus, China employs its growing military potential with a view to impact its immediate neighbours (through its claim to the “first chain of islands”), and will not seek to match the US Pacific aircraft carrier fleet one-to-one.

Instead, anti-access/area-denial is the key to Chinese strategy. The rise of the Chinese currency as an international reserve currency is integral to the long-term grand strategy of Beijing.

As mentioned earlier, the new strategic narrative has a military chapter. With a view to the trans-Atlantic relationship, this means that NATO, after the withdrawal from Afghanistan, has a new lease on life. It is an anchor of stability in Europe, making the US Asian pivot possible, and it is a toolbox for those partners wishing to engage with the United States in Asia.

In this context, the innovative call by former US Chief of Naval Operations Adm. Mike Mullen for a “1,000-ship navy” comes to mind. This virtual fleet allows for ad-hoc coalitions for anti-piracy operations in the Strait of Malacca as well as defending the Strait of Taiwan. Against this background, it is the predominant task of the Europeans to get their military act together in terms of serious “pooling and sharing.”

Heinz Schulte

Heinz Schulte is editor of the griephan Briefe (Defense & Security newsletter). www.griephan.de. He is a board member of the German Maritime Institute. Opinions expressed in this contribution are those of the author. This paper was first published in Defense News, 27 May 2013 www.defensenews.com.

THEMEN

“Research gap on war” and its consequences for defense policymaking in Brazil & Germany

Introduction

This short essay has as topic the civilian disregard to the study of war in contemporary democracies and its pervasive consequences for defense policymaking. It intends to approach the problem by comparing two cases.

On one hand, the German case, where after an intensive institutional reform era during 1960's and 1970's according to commitments to United States, NATO and European Union, it registers a current constrained community of defense studies imperiling the qualification of national defense issues. Although Germany presents a more matured democracy, the “research gap on war” is a raising concern (SCHMID, 2013). The actual German Ministry of Defense, Thomas de Maizière, publicly stated that German universities provide no relevant contribution to German new role and leadership in regional and international securities.

On another hand, an opposite case is Brazil, where the research on war never existed until very recently, but expands continually, however not in the necessary path to provide defense policymakers in the quantity and quality the country demands. Although Brazilian political leadership and military personnel have advanced in professionalism, there is a relevant barrier in the provision of defense analysts, managers and economists by Brazilian universities to attend governmental branches and demands.

Both countries, in spite of their political histories and strategic conditions, present similar symptoms because the “research gap on war”. It happens because in democracies a sustainable defense policymaking depends on a per-

manent selection, education and training of specialized personnel by the governmental agencies, as well as on progressive research programs by the academe on security and defense studies. As important as the existence of these two sets of activities, it is that they need to follow articulated between them. Otherwise, they both risk to loose substance and adherence with society and, consequently, public utility.

That ‘gap’ is a continuous problem of contemporary democracies, therefore, fairly documented. Considering Brazil and Germany's relevant roles to their respective regions and to international economy, organizations and agenda, it is unacceptable the state of civil society disregard to defense policy on both of them. The paper argues in favor the collaboration between Brazilian and German academes, so they be able to attend their mandates of qualification of public debate on defense and of provision of specialized personnel in the necessary quantities and qualities for sustainable defense policymaking.

The Trembling Relationship between War and Society in Democracies

If the contemporary history testified the spread of democracy in terms of universal suffrage, rule of law and individual liberties; it has to wait before the relationship between military establishments, civil societies and political leaderships achieve continuous and satisfying synergy.

Gordon Craig (1986) provides a compelling review of the literature that unfolds the history of Great War from the perspective of the failure of European civilian political leaderships on the conduct of war. He presents and compares the inability or unwillingness of German, French and British political leaderships to exercise control and reasonability upon the operational planning and decision-making processes of their military establishments. As consequences, they watched the nearly or total national debacles of their respective societies; which they held the ultimate responsibility (CRAIG, 1986, p. 482).

In the case of Germany in Great War, the chancellor Theobald von Bethmann Hollweg had to deal with a very active civil society “desirous of the most ambitious kind of territorial expansion and were sure that the war would make this possible”, and a military establishment of an unparallel public veneration. He had no share in the planning of operations of war and did not question openly its basic assumptions, though they seemed unrealistic and dangerous, such as: the massive enveloping punch in France in six weeks, followed by an eastward turning against Russia, the unlimited submarine warfare, and the disdain of any peace by negotiation. Despite of his shortcomings and weakness, Craig recognizes:

“The striking about his fall is not the way in which it was accomplished but rather the fact no voice was raised in his behalf. It was not only the soldiers and the business interests that brought Bethmann down. Such future leaders of Weimar democracy as Matthias Erzberger and Gustav Stresemann actively participated in the dirty maneuvers that effected his dismissal; the Reichstag majority gave its approval, the Socialists were mute, and public opinion in general greeted the event with satisfaction, apparently convinced that Hindenburg and Ludendorff would bring them the total victory that they craved.

[...]

The combination of military self-confidence and public heedlessness nullified all attempts to coordinate Germany’s political and military strategies rationally and to direct its operational planning to achievable ends. The result was a stubborn prolongation of the war that caused millions of needless casualties, an ill-conceived offensive in 1918 that the country did not have the resources to support, and, in the end, defeat and revolution (CRAIG, 1986, p. 484–485).”

In the case of United Kingdom, the assumptions of higher political sophistication and stronger hand upon military authority were vain. The prime-minister H.H. Asquith was a parliamentarian and party leader without any understanding

of conduct of war, therefore he was diffident to military decisions, which he followed without logic and responsibility. Even after the defeat in the Dardanelles, he and the British Ministry were not able to avoid the imperious military leadership of Douglas Haig and William Robertson, which set strategic concepts “that were very nearly fatal as in their results as those of their German counterpart”. The civil part resumed to the role of provider of financial and human resources ruining millions of lives and the British Empire. His successor, David Lloyd George, tried to bring reason to the direction of war effort, but “suffered from the same fear of public disapproval or disavowal if he were to be outspoken” [...]. With these thoughts in mind, and that of his own political future, Lloyd George did not insist too much, and the killing went on” (CRAIG, 1986, p. 485–488).

Finally, France had historical issues that made greater the regular problems of democracies at war. The military enjoyed centuries of prestige and the ‘sacred union’ of the Republic could not be preemptively contested.

“[T] he experience of French political leaders came close in the first years of the Great War to duplicating that of their counterparts in Germany and Britain, and in the critical year of 1917 France provided a quintessential illustration of civilian diffidence and capitulation before military expert opinion. In the last year of the war, however, the political leadership reasserted its authority, and, as a result, France enjoyed a degree of political-military collaboration in the direction of the war that was achieved in neither Britain and Germany (CRAIG, 1986, p. 488).”

“But France also had a revolutionary tradition and an expectation its generals would be successful or would be replaced”. And when none new Bonaparte raised that made the difference. The bloodshed of Nivelle offensive in 1917 was more than enough to move the public opinion against the military establishment and to give room to Georges Clemenceau.

His higher military expertise and French military establishment’s lower performance turned possible to put down the Supreme War Council’s insulation, to advance important reforms to extend French war effort, to appoint Foch as Supreme Commander and to push the, inaugural, coordinated Allied operations of July–November 1918.

Besides the lack of a charismatic military leader, the French distinction was grounded on a more self-confident political leader because his better qualification on strategy and tactics. That resulted in conviction and argumentation to defend his points of view beyond just political wit, which is rarely sufficient in war decision-making. Different from his pairs, Clemenceau “acquired (largely from his military aide General Mordaq) the kind of expertise necessary to enable him to speak with authority on questions of strategical and tactical choice” (CRAIG, 1986, p. 490).

Clemenceau’s success was the important exception to be rarely repeated. The Great War introduced throughout the 20th century the permanent problem of the interplay between civil and military leadership made by the efficiency and prestige if the military establishment and the character and personality of the political leader than the nature of political system and institutions. That means that the contemporary democracies barely solved the matter of stable and effective institutions to provide the maximum security with the maximum liberty.

In the United States, more than other democracies, it is well identified and addressed the cyclic movements of civilian commitment to national defense issues, and their negative consequences to United States defense policymaking and conduct of war (PROENÇA JÚNIOR; DUARTE, 2007). The whole scholarship can be summarized by its founding father: Edward Mead Earle (EARLE, 1940a, 1940b, 1943, see also EKBLADH, 2011). He questioned it as a fundamental democratic question, part of the preamble of the Constitution, which listed the

"common defense", as one of the basic functions of a government. The necessary subordination of the military to the civilians went beyond the understanding that the war was too important to be left to generals, the separation between military and civilians was not only artificial, it contradicted the principles of democracy.

The public debate on strategy and the use of force was not just a matter of times of war, but inherent to the government. The possibility of decision makers to have clear alternatives of action depends on the University, the only body capable of collecting, weighing and criticizing facts and alternatives, through research, education, and advance of knowledge able to situate the military affairs as governmental. Furthermore, he was the first one to identify the condemned omission of the academy because the University has been the responsible for quality of content and for the opportunity of its contribution in the public debate. The low quality of public debate, the limited number of personnel, and unsatisfying solutions to the challenges of defense policymaking became routine only because the study of war in the University had become marginal, incidental and marked by military officers writing for military officers instead of being a matter of citizens writing for citizens.

Thus, to think the problem of the civilian avoidance to the study of war is so important as to think about how to solve it because the University's omission to it has been repeated again and again, independently its negative consequences. For instance on current times, in spite of their distinct political backgrounds and strategic conditions, Germany and Brazil currently suffer from the malady of the 'research gap on war'.

German Case

On February 27th of 2012, it was published a German Ministry of Defense's interview of large impact. In the context of European Security Conference in Munich, Thomas de Mazière pointed out Germany was ascending to a new leadership role on regional and in-

ternational securities. He sadly recognized it may be in peril since he could count on no relevant contribution of German universities on the question of war and peace (BIGALKE, 2012; MARISCHKA, 2012).

That statement was striking if we take in glance the critical reforms German Ministry of Defense has passed throughout 1990s. Germany struggled to review the Cold War's legated structure which the Bundeswehr had no "capability to exercise operational command and control over joint national military operations of any size or of any significant duration. This unusual condition was due to the anxieties of a country suspicious of past militaristic cultural proclivities in German armies, combined with the 'influential' presence of a very apprehensive group of new allies"(YOUNG, 1996, p. 379). By 'influential', it means:

"[I]t long has been assumed that wartime operational command and control of most of the Bundeswehr would be exercised though the NATO integrated command structure [...]. Consequently, there is currently no pressing military requirement to create a German wartime national operational command and control structure (Young, 1996, p. 380)."

In a first moment, the immediate need was to attend the other-than-war tasks, such as humanitarian relief operations carried out in Iran, Iraq and Turkey", which fell outside NATO jurisdiction. Considering the sensitivities related to German civil-military relations and the reunification, to review German Ministry of Defense's apparatus has been a legal, political and organizational challenge.

That challenge got harder as the number of that kind of peace support operations has grown substantially. Germany deployed soldiers in the Balkans and Somali, and its involvement in Afghanistan cannot be addressed in that label and structure anymore. Furthermore, since 2011, Germany approved a plan of structural reduction of its armed forces: from 250,000 to 185,000 soldiers, 31 of

the country's 328 largest garrisons will be closed, while another 90 will be significantly reduced, the number of command authorities has been reduced from 42 to 25, and most of weapon systems are suffering cuts from 30 to 50%. Finally, the Ministry of Defense has to face with the goal to support a 10,000 soldiers contingent in high readiness to respond quickly, flexibly and for lengthy periods in multiple areas of crisis and conflict¹.

Therefore, Mazière's statement was not soft. The immediate reaction by German scholars was that the study of war in Germany would be very unpopular and unfunded, resulting in no more than five professors or research groups on the subject. The reactions to that statement were so relevant they were scrutinized. Schimid (2013) identified three types of scientific community with regard to the minister's statement: a) contradiction to content; b) normative rejection; and c) resignative confirmation. The identified reactions stand to a certain degree in sharp opposition to each other. Two out of three identified types of reaction indicate a deficit in German scientific research on war and peace – indirectly (b.) and directly (c.). The identified deficits are to be confirmed to a higher degree the more one focuses not only on general peace- and security-related questions but on the essence of war as a central object of scientific research and observation, particularly with a profound theory of war in mind.

He concluded that Germany misses required research capacity with regard to a comprehensive scientific research on war, based on a profound theory of war, despite the national pride around Carl von Clausewitz. The resulting lack of understanding, regarding the dynamics, practices, sequences and semantics of war

¹ See: "More time needed for German military" <http://www.dw.de/more-time-needed-for-german-military-reform/a-16324603>. "Bitter' Military Reform: Defense Ministry Releases Base Closure List" <http://www.spiegel.de/international/germany/bitter-military-reform-defense-ministry-releases-base-closure-list-a-794211.html>

has to be considered as a risk to German peace.

Brazilian Case

Brazil is a relevant case of lack of a civilian qualified authority on defense issues because it has restricted defense studies until very recently. It has one of its great challenges as a candidate as a global player to overcome the historical and institutional constraints to the development of research on defense in universities, even several years after the end of military regime. Brazil struggles to escape this heritage and its overall apparatus for defense – conceptual and institutional – need deep reforms.

The wicked conceptual heritage is the perpetuation of National Security Doctrine, elaborated by the Escola Superior de Guerra in 1950 and kept as a holy scripture since the military regime.

The centre of the doctrine can be found in the binomial of security and development. The proper harmonization of priorities and the balance of their mutual influences is the recipe of national power, providing both development and security. Development is defined as the increase of national power. Security is the ability to make use of national power without facing hindrance.

National power is defined as the panoply of all means available to mobilization by the national will in order to achieve internal or external objectives. Power would be composed of five co-equals, autonomous and interdependent, expressions: the political, economic, military, psychosocial and, later, the scientific-technological. And that is all the conceptualization of defense provided.

In part because of its association with the military regime of 1964-1988; in part because of its constant drive towards a de facto doctrinal monopoly over Brazilian thinking on defense, in part because of its relentless bureaucratic militancy against alternative approaches; that doctrine, even deprived of its anticommunist justification after 1991, ended as the

sole conceptual framework that can claim longevity or breadth comparable to that of Brazilian diplomatic traditions. Some of its terms and concepts recur throughout Brazil's legislation, official documents, and statements on defense issues by political parties, academics, and journalists from the whole political spectrum. The seeming pervasiveness of the National Security Doctrine can be misleading: as it claims and seeks to hold the authoritative definition of all the vocabulary of government, power, security, and defense, any mention of any term can be perceived as echoing the doctrine (PROENÇA JÚNIOR; DINIZ, 2008, p. 318).

An institutional expression of inconsistent conceptual background is the current National Defense Policy. It has been published in 2005 and kept as official policy for eighth years without revision². Indeed, it is neither a defense white paper nor a national security policy. It is a broad statement of understanding that declines to be, despite its name, a policy. Rather, it expresses a compromise of the agencies involved in its formulation, a letter of authority outlining what belongs to Brazilian defense concerns. It brings together those items that one or more agencies would like to have in such a high level statement, and that are not vetoed by another agency. The whole of the document and each of its passages is written cooperatively and it offers no prioritization or trade-offs among them. It offers statements of principle, topics of concern, and lists of definitions, guidelines, and directives that are general enough to allow each agency to find its own interpretation. Nonetheless, in fact, it offers little and practical orientation on the use of force itself (PROENÇA JÚNIOR; DINIZ, 2008, p. 319).

One consequence is the inconsistencies and gaps in defense planning as present in the National Strategy of Defense of 2008 (DUARTE, 2011; FLORES, 2012). Another even more critical consequence is the Brazilian inability in

taking decisions on high-level defense and security issues. In some cases, there is the reluctance to deal with enforcement or coercion, as in the case of UN Peace Mission in Haiti. In others cases, the use of force was beyond reasonable proportion, as the use of armed forces in Rio Janeiro in 2010 for the pacification of a complex of favelas, called Complexo do Alemão, or German Complex. Finally, there are several tradeoffs among Brazilian agencies and armed forces which the political leadership is absent of its role as the ultimate decision-maker. For instance, the program for the acquisition of new air fighters takes more than 15 years and it is never concluded. As consequence, Brazil barely possesses an Air Force, and the others singular forces cannot take in account other air support than their own, worsening the split among Brazilian armed forces (PERON, 2011).

Comparative and Final Remarks

The first common ground of both cases is the great American influence as security provider. Due to different reasons, Brazil and German have had a permanent constrained on defense policymaking due to the lack the sense of insecurity by both Brazilian and German societies since the Second World War. They also share, in different degree, the weight of their military establishments on their political histories. Finally, both countries have been pushed, and more recently induce as regional leaders the commitments they took part. German in European Union and Brazil in UN-ASUR are naturally evolving to the roles of provider of last resort of their respective regional political architectures. Finally, they also have been asked to joint peace and humanitarian operations in higher numbers and deeper involvement.

All those aspects are demanding and shall not fade away in the near future. Although their armed forces may vary in size and structure, the quality of their defence policymaking will have to improve. Returning to Craig's lucid exposition:

² See: <http://www.defesa.gov.br/index.php/publicacoes/politica-de-defesa-nacional>.

“the art of strategist is to determine the aim, which is or should be political: to derive from that aim a series of military objectives to be achieved: to assess these objectives as to the military requirements they create, and the pre-conditions which the achievement of each is likely to necessitate: to measure available and potential resources against the requirements and chart from this process a coherent pattern of priorities and a rational course of action,” the difficult is how much of the deriving and assessing and measuring and charting falls within the political leader’s purview and how much of it becomes a military function. It is clear that this cannot be answered by any categorical formulation, even one that is invested with the authority of Clausewitz’s name (CRAIG, 1986, p. 481).”

The situations when Brazil and Germany will have to take difficult decisions regarding the use of force shall get larger in number and complexity. Independently the expectations of a near multipolar future be or not accomplished, the relevance of regional and inter-regional dynamics tend to rise as well as the role of regional leaders and the relationships among them. Therefore, one can propose that Brazil and Germany should consider as a necessary contribution the technical cooperation in defense studies. Both of them are federal republics and hold a substantial share of their scholarship on public universities. German and Brazilian exchanges in expertise, education and training of civilian defense analysts, managers and economists is not just a cheap and relevant contribution in itself, but their fruits shall enlarge the pool of experts to think and propose instances of cooperation between their two regions, expanding the possibilities even beyond technical defense issues.

Prof. Érico Duarte

Prof. Érico Duarte, DSc., IISS, Rui Barbosa Chair, Leiden University
Center for International Studies on Government (CEGOV) Doctoral Program on International and Strategic Studies, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
Opinions expressed in this contribution are those of the author.

Bibliography

- BIGALKE. Ungeliebt Militärforschung. Süddeutsche Zeitung, 27 fev 2012.
- CRAIG, G. The Political Leader as Strategist. Makers of Modern Strategy. Princeton: Princeton University Press, 1986. p. 481–509.
- DUARTE, É. Uma Análise Logística da Estratégia Nacional de Defesa. V Encontro Nacional da ABED. Fortaleza, 2011
- EARLE, E. Introduction. Makers of Modern Strategy. Princeton: Princeton University Press, 1943.
- EARLE, E. National Defense and Political Science. Political Science Quarterly, v. 55, n. 4, p. 481, dez 1940b.
- EARLE, E. National Defense: A Program of Studies. The Journal of the American Military Institute, v. 4, n. 4, p. 199–208, 1940a.
- EKBLADH, D. Present at the Creation: Edward Mead Earle and the Depression-Era Origins of Security Studies. International Security, v. 36, n. 3, p. 107–141, 2011.
- FLORES, M. C. Estratégia Nacional de defesa - uma breve análise. Liberdade e Cidadania, v. 3, n. 12, 2012.
- MARISCHKA. Die Offensive der Kriegsforscher. IMI-Standpunkt, 29 fev 2012.
- PERON, A. O programa F-X2 da FAB: um estudo acerca da possibilidade de ocorrência dos eventos visados. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2011.
- PROENÇA JÚNIOR, D.; DINIZ, E. The Brazilian Conceptualization of Security. In: BRAUCH, H. (Ed.). Globalization and Environmental Challenges: Reconceptualising Security in 21st Century. Berlin: Springer, 2008. p. 311–320.
- PROENÇA JÚNIOR, D.; DUARTE, É. Os Estudos Estratégicos como Base Reflexiva da Defesa Nacional. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 50, n. 1, p. 29-46, 2007.
- SCHMID, J. „Forschungslücke Krieg“ – Risiko für den Frieden? Über die friedens- und sicherheits-politische Notwendigkeit einer wissenschaftlichen Befassung mit Krieg. Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, v. 6, n. 2, p. 227–248, 2013.
- YOUNG, T. D. German national command structures after unification: A new German general staff? Armed Forces and Society, v. 22, n. 3, p. 379, Spring 1996.

IMPRESSUM

Denkwürdigkeiten

Journal der
Politisch-Militärischen
Gesellschaft e.V.

Herausgeber

Der Vorstand der pmg

Redaktion

Ralph Thiele (V.i.S.d.P.)

Tel.: +49 (221) 8875920

E-Mail: info@pmg-ev.com

Webseite: www.pmg-ev.com

Die **Denkwürdigkeiten** erscheinen mehrfach jährlich nach den Veranstaltungen der pmg.

