

Sicherheitspolitische Unterdeckung, auch kurzfristig

1. Der Entwurf stellt in milden Worten fest, dass es schon für 2024 erhebliche Unvorsehbarkeiten gibt, die auch mit den erwogenen Maßnahmen nicht behoben werden können.¹ Auch wenn Deutschland erhebliche Summen bereitstellt, können außergewöhnliche Notsituationen entstehen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen. Der Staat ist also mit Blick auf **seine Pflicht zur Daseinsvorsorge akut und strukturell in der Unterdeckung**.
2. Ins Zentrum hat der Gesetzentwurf dabei die **Unterstützung der Ukraine im Abwehrkrieg gegen Russland** gestellt. Er stellt mit seinen Folgen und dem nicht mehr übersehbaren Aggressionspotenzial Russlands die derzeit größte direkte Bedrohung für die Sicherheit in Europa dar. Ein Angriff gegen NATO-Europa wird mittlerweile nicht mehr ausgeschlossen – das ist Konsens unter allen 31 NATO-Staaten.
3. Es gibt andere akute Krisen, indem Deutschland klar Stellung bezogen hat und die zugleich erhebliche Unvorsehbarkeiten gibt: der akute Konflikt zwischen **Israel und der Hamas**. Beteiligen sich andere Akteure direkt daran so könnten auch ihre eignen Konflikte in der Region akut werden und es zu einem gewaltsamen Austrag kommen. Noch gravierender dürfte ein militärischer Konflikt um Taiwan für Deutschland und Europa sein.
4. Aufgrund chronischer Mangelwirtschaft beim Katastrophenschutz und der mangelnden Härting kritischer Infrastrukturen, **drohen auch für das Inland solche Krisen mit erheblicher Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage**: Aartal 2021 und Hochwasser 2023 stehen für solche (potenziellen) Krisen.

Russischer Angriffskrieg: Größter Krieg in Europa seit 70 Jahren.

5. In Europa hat Russland den größten Krieg seit 70 Jahren losgetreten. Es gibt keine Anzeichen, dass Russland diesen Krieg vor Erreichen seiner Ziele stoppen wird. Diese Ziele sind: Absetzen der Regierung in Kiew, Auflösung der Kampffähigkeit der ukrainischen Armee. Dies sind aber nur Zwischenschritte zur Rückerlangung des Einflusses über die Ukraine und im geostrategischen Raum Osteuropas, des Hohen Nordens und bis zum Mittelmeer.
6. Ein ((Teil-)Erfolg Russlands hätte **weitere Folgen für die Sicherheit Europas**. Bei allen Unterschieden: alle 31 NATO-Staaten sind sich seit 2022 einig: Ein Angriff durch Russland auf kann nicht mehr ausgeschlossen werden. Die Ukraine garantiert mit ihrem Kampf gerade, dass diese Gefahr für den Rest Europas und für Berlin im Besonderen geringer ist. Es bindet durch den Konflikt die russischen Aggressionspotentiale. Endet diese Bindung, beginnt das Kriegsrisiko für Europa zu steigen. Dann bleiben Europa acht, fünf oder nur drei Jahre, um durch eigene Verteidigungsfähigkeit einen weiteren Krieg in Europa zu verhindern.²
7. **Von nicht ausreichenden Budgets oder der budgetären Steigerungsfähigkeit geht eine negative sicherheitspolitische Signalwirkung aus**: Russland darf sich sicher sein, dass die Gegenwehr der Ukraine absehbar nicht deutlich stärker wird. Es und erlaubt Russland auch die genauere Schätzung der ukrainischen Durchhaltefähigkeit. Umgekehrt ist Budgetverfügbarkeit ein abschreckender Faktor (unter mehreren).

Unterstützung: Verantwortung und Interesse Deutschlands

8. Aufgrund der Folgen ist es im Eigeninteresse Deutschlands die Ukraine langfristig zu unterstützen und als Sicherheitslieferant aufzubauen. Dies kann aber nur gelingen, wenn zu jedem Zeitpunkt, auch akut, die Unterstützung ausreichend ist, oder zumindest alle Optionen ausschöpft.
9. **Verantwortung für die Lage in der Ukraine und seine Folgen** für Europa und Deutschland trägt Deutschland insoweit, wie es auf die Herausforderungen antworten kann. Eine Verantwortungslücke entsteht, wenn es dies aber nicht (in vollem Umfang) tut. Dazu gehört ebenso die Verantwortung für unterlassene/unzureichend Vorbereitung, also den Aufbau von Handlungsfähigkeit angesichts absehbarer Entwicklungen. Die notwendige **akute Unterstützung** umfasst drei Bereiche:
10. **Militärisch**: Der Ukraine fehlen kurzfristig massiv die militärischen Mittel, um allein nur Russland wie zuvor in Schach zu halten und sein Land zu schützen. An die Befreiung ihrer Menschen von russischer Okkupation und Folter ist mit der derzeitigen Hilfe nicht zu denken. Die Unterstützungskrise dürfte in den kommenden Wochen auch die Europäer in Form der politischen Debatte erreichen und zu hektischem Aktivismus führen.
11. **Finanziell**: jenseits der Kosten eines Wiederaufbaues stellen vor allem die Europäer die **Funktion der kritischen Infrastrukturen aber auch des Zahlungsverkehrs** sicher. Ohne diese Mittel würden

¹ Die steigenden strukturellen Probleme des regulären Bundeshaushaltes und die mangelnden Spielräume für die Zukunft sind nicht Gegenstand der Stellungnahme.

² Dr. Christian Mölling Torben Schütz: Den nächsten Krieg verhindern (EDINA III) - Deutschland und die NATO stehen im Wettlauf mit der Zeit, DGAP Policy Brief Nr. 32, 8. November 2023, <https://dgap.org/de/forschung/publikationen/den-naechsten-krieg-verhindern-edina-iii>

Krankenhäuser, öffentliche Verwaltung und deren Reform nicht funktionieren. Ähnliches gilt mit Blick auf die Zahlung der Löhne für Soldaten und deren Ausbildung.

12. **Humanitär:** die Ukraine ist der **Schauplatz der größten Vertreibungskrise der Welt**, laut UNHCR. 17,6 Millionen Menschen brauchen Schutz und humanitäre Unterstützung. Momentan sind schätzungsweise rund 3,7 Millionen Menschen innerhalb des Landes auf der Flucht. Besonders im Winter sind die Menschen auf Hilfe angewiesen. Mehr als 6,3 Millionen Menschen aus der Ukraine haben Zuflucht im Ausland gefunden.

Ukraine: Unvorhersehbarkeiten und akute Reaktionen

13. Deutschland hat Verantwortung übernommen für die Ukraine, durch seine bisherigen Zusagen und die tatsächliche Unterstützung. Der **Maßstab der ausreichenden Höhe** wird nicht von den Beiträgen der anderen Partner definiert, sondern von der russischen Aggression und dem daraus resultierenden ukrainischen Bedarf. Wo langfristige, strukturell verankerte Hilfe ausbleibt (fehlende Munitionskapazitäten) müssen dann akut andere Optionen wie Zukauf oder Drohnen als andere Art der Munition genutzt werden. Nicht unbekannt, aber unvorhersehbar sind aber z.B. folgende Entwicklungen (schlaglichtartig). Sie stehen stellvertretend für viele andere denkbare Veränderungen, die überraschend und relevant sein können:

- **Ausfall der USA:** die USA sind derzeit der bei weitem größte und wichtigste Lieferant von Munition, komplexen Waffensystemen und Information. Der Wegfall könnte nur zu einem geringen Teil durch Europa kompensiert werden. Doch diese Kompensation müsste dann sehr schnell anlaufen.
- **Rasch sinkende Munitionsvorräte:** derzeit ist noch öffentlich unklar, wie groß die Lücke bei den Munitionsvorräten ist. Sie könnte sich sehr bald als extrem groß herausstellen und die Ukraine so zu erheblichen negativen Veränderungen in ihrer Kriegführung zwingen.
- **Russische Kapazitätsveränderungen durch Importe von Waffen** Sollte Russland tatsächlich systematisch (vierstellige Zahl) von Nordkorea mit ballistischen Raketen versorgt werden, würde dies die Luftverteidigung noch stärker überfordern. Die ballistischen Raketen Nordkoreas fliegen so schnell, sodass sie nur von modernen Abfangraketen (Patriot, IRIS-T) abgefangen werden können. Zudem können sie fast die gesamte Ukraine erreichen. Hier müsste Europa massiv und schnell nachproduzieren oder die Lieferung und Ausbildung von Kampfflugzeugen bzw. Personal beschleunigen.
- **Vermeehrt sprechen Quellen von Arbeitskräften, die Nordkorea nach Rußland sendet.** Darunter könnten neben einfachen Arbeitern auch Spezialisten für Munition sein. Dies könnte die Munitionskapazitäten Russlands aber auch die industriellen Kapazitäten allgemein steigern.
- **Weitreichende Rekrutierungswelle nach der russischen Präsidentschaftsentscheidung:** es steht zu erwarten, dass der Kreml nach der Wiederernennung Putins seine Rekrutierung erheblich ausweitet, auch auf Teile der Gesellschaft, die bislang nicht behelligt würden. Damit stünden erhebliche Zahlen einfacher Soldaten zur Verfügung.
- **Russland ist es zudem gelungen, Drohnen mit Jetantrieben auszurüsten.** Diese führen ebenso aufgrund der Fluggeschwindigkeit zur geringeren Effektivität der Flugabwehr. Europa müsste in die Wiederproduktion von Gepard Panzern einsteigen, um einfache aber noch effektive Mittel in der Abwehr zu haben. Deutschland hat sich für diesen Bereich besonders verpflichtet.
- **Verzögerung und Ausfall von EU Zahlungen.** Die Zahlungen der EU halten die nicht-militärischen Infrastrukturen am Leben. Die bisherige Verzögerung durch EU-Staaten gefährdet diese und kann die anderen Staaten zu Mehrausgaben zwingen. Die Wahl eines neuen Europäischen Parlaments und die Aufstellung einer neuen Kommission bergen neben Verzögerungen auch Risiken für Budgethöhen und Prioritäten.

Erhebliche russische Erfolge und die Folgen

14. Natürlich bleibt es eine souveräne Entscheidung Deutschlands, wie es mit solchen Unvorhersehbarkeiten umgeht. Klar ist aber, dass unzureichende Antworten budgetäre Belastungen nur verlagern, zeitlich und in andere Budgets. Zusätzlich zu den Folgen unter RN6: Flüchtende Menschen müssen versorgt werden. Sollte Russland die Kontrolle über das gesamte Schwarze Meer und die Südukraine zurückerlangen, würde es zum Monopolisten für Teile der Welternährung werden.
15. Russische Erfolge implizieren auch erhöhten Bedarf für den Schutz und kurzfristigen Wiederaufbau der kritischen Infrastruktur in der Ukraine. Die akute Erhöhung des militärischen Schutzes ist dabei auch notwendig, um kurz und langfristig die Erwerbsgrundlage des Staates zu erhalten und damit eine Aufnahme in die EU zu ermöglichen. Die Umstände und der Umfang des Wiederaufbaus in der späteren Phase wird durch das Maß an Zerstörung mit definiert. Auch das macht den kurzfristigen Schutz erforderlich. Nur so können spätere Mehrkosten vermieden werden. Schon jetzt ist der militärische Schutz zugleich eine Absicherung der bereits getätigten zivilen Investitionen.

Unterdeckung, Unvorhersehbarkeit und der sicherheitspolitische Überschallknall

16. Krieg bringt vorhersehbar zahlreiche Unvorhersehbarkeiten/Überraschungen: Wir dürfen mit Gewissheit annehmen, dass der Krieg noch über 2024 hinaus andauern wird. Doch einzelne Entwicklungen können zumindest in der Wahrnehmung der politischen Akteure sprunghaft sein.
17. Die Unvorhersehbarkeit liegt in der Art, wie Politik als System (nicht einzelne MdBs oder Personen in der Regierung) auf Krisen schauen: Der bisherige Politikmodus ist reaktiv: Qualitativ neue Hilfe kommt erst, nachdem Veränderungen, in der Regel Verschlechterungen passieren. Die Folgen der Verschlechterungen wirken dann bereits und erhöhen Kosten. Weitere sprunghafte Veränderungen können nicht ausgeschlossen werden.
18. Der Vergleich eines Flugzeuges im Überschallflug drängt sich auf: Man wird es nie erblicken, wenn man in Richtung des Schalls schaut. Der Ort liegt, wenn er bei uns am Ohr ankommt, schon Vergangenheit aus Sicht des Flugzeuges. Das lineare Verfolgen des Schalls mit dem Blick erlaubt nur eine Entdeckung, wenn das Flugzeug den Kurs nicht ändert.
19. Solange die Bundesregierung strategisch regressiv (sogar hinter den realen Entwicklungen) bleibt, wird sie weiter überrascht werden. Der Überraschung folgt hektischer Aktivismus, von dem dann auch der Bundeshaushalt erfasst wird. Dies drückt sich dann in der Überforderung des bereitgestellten, regulären Haushaltes aus.
20. Man kann nicht jede sprunghafte Veränderung eines Krieges oder einer Krise antizipieren. Aber die Unvorhersehbarkeit als zentrales Charakteristikum, könnte man zu einem Leitmotiv machen, auf das Sicherheitspolitik und staatliche Daseinsvorsorge sich vorbereiten, statt darauf reagieren. Eine nationale Sicherheitsstrategie die von vornherein haushaltsneutral zu sein hat, wird weder Politik noch mehr Sicherheit nach sich ziehen.
21. **Deutschland bleibt inmitten der größten globalen Umwälzungen seit 30 oder sogar 70 Jahren akut und strukturell in der finanziellen Unterdeckung bei seiner Daseinsvorsorge, der Kernaufgabe des Staates.**