

# Strategisch denken und handeln im sicherheitspolitischen Aktionsfenster



## Strategisch denken und handeln im sicherheitspolitischen Aktionsfenster

### Ein Ansatz zur Bewältigung aktueller Herausforderungen in einer militärisch globalisierten Welt sowie zur Optimierung von Entscheidungsfindungsprozessen

Peter Hofer/Peter Vorhofer

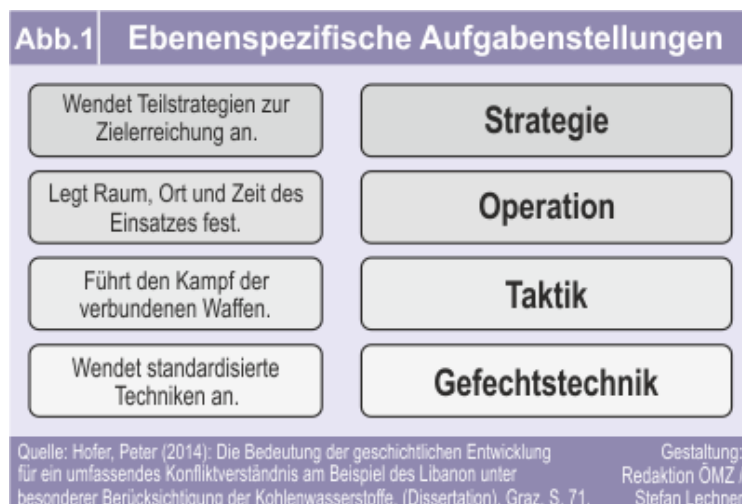
Die hier präsentierten Überlegungen zielen auf die Unterstützung von Entscheidungsfindungsprozessen in komplexen Organisationen ab, die in einem hochdynamischen Umfeld reüssieren müssen. Durch eine optimierte Entscheidungsfindungsfähigkeit können die Resilienz, die Antizipationsfähigkeit sowie die Fähigkeit zu rascher und treffsicherer Entschlussfassung entscheidend verbessert und damit die Handlungsfreiheit von Führungskräften und Organisationen wesentlich erhöht werden. Dazu braucht es aber nicht nur neue Mittel der Entscheidungsaufbereitung, sondern auch die Berücksichtigung von Fähigkeitsträgern, die im so genannten sicherheitspolitischen Aktionsfenster zur Wirkung gebracht werden können, das ein Zeitfenster bezeichnet, in dem sie noch eine entscheidende Richtungsänderung bewirken können.

#### Zum Strategiebegriff

Der Begriff Strategie wird gerne und in verschiedensten Zusammenhängen verwendet. Es gibt Wahlkampfstrategien, Einkaufsstrategien; einem Menschen, der planvoll vorgeht, unterstellen wir eine Strategie. Die Liste mit „strategischen“ Bedeutungszusammenhängen ist beliebig erweiterbar, allerdings sprechen wir in den seltensten Fällen wirklich von Strategie. Daher scheint eine Definition des Strategiebegriffes am Beginn unserer Auseinandersetzung erforderlich. Aus militärischer Sicht gibt es unterschiedliche Führungsebenen, deren Kenntnis und Aufgabenzuordnung treffsicherer Aufschluss über den Strategiebegriff geben. Die Strategie<sup>1)</sup> stellt die politische Ebene dar und wendet Teilstrategien zur Erreichung politischer Ziele an. Diese Teilstrategien sind z.B. die Verteidigungsstrategie, die Wirtschaftsstrategie, die Bildungsstrategie und andere Teilstrategien. Es handelt sich also um die wesentlichen politischen Aktionsfelder, die in aller Regel auch in den Fachministerien abgebildet sind. Die Erreichung politischer Ziele ist von einer sorgfältigen Abstimmung der Teilstrategien wesentlich abhängig. Nur durch abgestimmte Anwendung aller Teilstrategien können politische Ziele erreicht werden. Keine Teilstrategie allein gewährleistet den Erfolg. Die militär-strategische Ebene ist die unmittelbare Schnittstelle zur Politik und setzt die Zielsetzung der Teilstrategie Verteidigungspolitik in Weisungen an die operative Ebene um. Diese legt auf Basis der Weisung Raum, Zeit, Ort und Kräfte für den Einsatz fest. Die wesentliche Leistung der operativen Ebene besteht in der Übersetzung der - sehr allgemein gehaltenen - militärstrategischen Weisung in einen verständlichen und klaren Befehl an die taktische Ebene und in der Koordination der Teilstreitkräfte (Landstreitkräfte, Luftstreitkräfte, Seestreitkräfte, Spezialeinsatzkräfte) in einem Einsatzraum.

Die taktische Ebene führt den Kampf der verbundenen Waffen, bringt also Systeme mit unterschiedlichen Fähigkeiten (Infanterie, Panzer, Artillerie, Flieger etc.) aufeinander abgestimmt zum Einsatz.

Die Gefechtstechnik ist die Anwendung von standardisierten Verfahren und Techniken zur optimalen Lösung von Herausforderungen.



Aus dieser Ebenen- und Aufgabenzuordnung lassen sich jetzt folgende wesentliche Merkmale einer Strategie festlegen:

- Strategie ist der obersten Führungsebene vorbehalten,
- Strategie stützt sich zur Zielerreichung auf Teilstrategien ab, die die wesentlichen politischen Aktionsfelder repräsentieren,
- eine erfolgreiche Strategie verlangt die Abstimmung der Teilstrategien auf eine gemeinsame Zielerreichung.

Eine Strategie ist folglich die Gesamtheit der Maßnahmen eines Staates zur Erreichung einer Zielsetzung. Wer also über Strategie spricht - oder vorgibt strategisch zu denken - der muss dies im gesamtstaatlichen Sinne tun. Das bloß mantraartige Wiederholen der Gesamtstaatlichkeit<sup>1)</sup> reicht nicht zur Verwirklichung, und Andreas Stupka führt den Strategiebegriff dann auch konsequent so ein: „Strategie ist die planmäßige Vorbereitung und koordinierte Anwendung aller Mittel durch die Staatsführung und Ausnützung aller ihrer Möglichkeiten zur Wahrung der sicherheitspolitischen Ziele gegenüber allen Bedrohungen.“<sup>3)</sup> Wenn wir zum Beispiel eine erfolgreiche Strategie zur Terrorbekämpfung entwickeln wollen, dann braucht es einen Beitrag aus jedem Ressort. Naturgemäß gibt es Kerndienstleister im Kampf gegen den Terror (Innenministerium im Inland und Verteidigungsministerium im Ausland), denen mehr Ressourcen zugesprochen werden müssen. Wenn allerdings nur ein Ministerium unter dem Aufhänger „Kampf gegen den Terror“ Geldmittel erhält, dann wurde die gesamtstaatliche Dimension von Strategie nicht verstanden.

Aus den verteidigungspolitischen Zielsetzungen zur österreichischen Teilstrategie Verteidigungspolitik<sup>4)</sup> lassen sich drei Kernableitungen treffen:

1. Die Beitragsleistung des Bundesheeres muss sich gesamtstaatlich einfügen und zu einer gemeinsamen Zielerreichung beitragen können.
2. Um der Forderung nach Zukunftsrobustheit zu entsprechen, ist strategische Kreativität gefragt. Jene Strukturen, die zur Bewältigung künftiger Herausforderungen gemacht werden sollen, dürfen nicht aus starren Dogmen entstehen, sondern aus kreativem Querdenken.
3. Die einsatzwahrscheinlichen Aufgaben des Bundesheeres definieren sich nach der Eintrittswahrscheinlichkeit. Diese ist jedoch nur jener Parameter, der durch menschliche Analysefähigkeit ermittelt wird und damit auch beschränkt ist in der Aussagekraft. Krisen und Katastrophen halten ihrer Natur entsprechend Abläufe bereit, die nicht vorhergesagt werden können. Daraus ergibt sich der logische Schluss für Streitkräfte in ihrem Verständnis als strategische Reserve, dass sie über das Maß des geistig erfassbaren Spektrums hinaus dimensioniert und befähigt sein müssen.

Idealerweise sind Organisationen in einem hochdynamischen Umfeld so initiativ, dass Krisen bestmöglich begegnet werden kann. Die Teilstrategie Verteidigung spricht von einer umfassend angelegten Umfeldstabilisierung und Krisenvorbeugung.

## Strategische Rahmenbedingungen

Die sich überschlagenden Ereignisse in der Welt zeigen eines ganz deutlich: Die Konfliktlösungsmuster von gestern eignen sich nicht zur Bewältigung der Konflikte von morgen. Es ist daher erforderlich, neue Mechanismen zu entwickeln, um sich den Herausforderungen von morgen stellen zu können. Das hochdynamische Umfeld, in dem wir uns befinden, zwingt uns zu raschen Anpassungen unserer eigenen Organisation, um mit den Erfordernissen Schritt halten zu können. Es geht also um die Frage, welche Prozesse und Methoden die militärstrategische Führung in die Lage versetzen, einen wirksamen Beitrag zum gesamtstaatlichen Krisenmanagement zu leisten. Das Militär ist zwar nur ein Beitragsleister im gesamtstaatlichen Krisenmanagement, aber ein genauso unverzichtbarer wie alle anderen. Und diese Beitragsleistung sollte keinesfalls auf die Assistenzleistung nach Katastrophen reduziert werden, denn damit würde das gesamte militärische Leistungsspektrum negiert, welches das absolute Alleinstellungsmerkmal darstellt, nämlich die Fähigkeit, ein stabiles und sicheres Umfeld zu schaffen sowie die strategische Handlungsreserve der Republik Österreich zu sein. Wenn alle anderen Organisationen und privaten Anbieter versagen, muss das Bundesheer noch immer in der Lage sein, seine Aufträge im Inland und im Ausland zu erfüllen. Das erfordert eine entsprechende Vorbereitung sowie die Anwendung einer strategischen Führungsmethodik, die in der Lage ist, Veränderungen wahrzunehmen und mit unmittelbar verfügbaren Kräften auf diese Veränderungen zu reagieren.

Seit geraumer Zeit wird die Herausbildung eines Krisenbogens verfolgt, der sich von Osteuropa über den Nahen und Mittleren Osten bis nach West- und Zentralafrika zieht. Europa - und auch Österreich - sind bereits unmittelbar von den Auswirkungen aus diesem Krisenbogen betroffen. Sei es in Form von Migrationsströmen, tiefgreifenden demographischen Veränderungen, energie- und rohstoffbedingten Auswirkungen, steigendem Wassermangel in gewissen Regionen oder einem zunehmenden Kampf der Kulturen, der sich aus den traditionell etablierten Grenzen der Kulturräume nach Samuel P. Huntington<sup>5)</sup> in das Zentrum unseres Kulturraumes zu verlegen beginnt und uns auch in Form von terroristischen Anschlägen trifft. Genau dieser Abhängigkeiten muss man sich bewusst sein, um die Anfälligkeit unserer Gesellschaft für Bedrohungen zu verstehen. Zur Bewältigung der daraus erwachsenden Herausforderungen braucht es einen gemeinsamen Ansatz - auch als „Comprehensive Approach“ bekannt. Dieser stellt an sich keine fundamental neue Erkenntnis dar. Schon antike Gesellschaften waren sich der Notwendigkeit bewusst, alle Anstrengungen auf die Zielerreichung zu fokussieren. Sonst hätten Ägypten, Assyrien, Griechenland, das Alexanderreich, das Römische Reich und alle folgenden Großreiche niemals ihre Größe erreichen können. Das ging nur mit gemeinsamen Anstrengungen. Wenn allerdings heutzutage vermehrt Meinungen artikuliert werden, die das Bundesheer für verzichtbar halten, deutet das auf einen Rückgang dieser Einsicht hin - und das paradoxerweise in einer Welt, die als globalisiert angesehen wird. Das könnte durchaus auch auf den Umstand zurückzuführen sein, den Andrea Riemer als „academia - policy disjointedness“ bezeichnet.<sup>6)</sup> Es geht also darum, die Beiträge von Politik, Diplomatie, Wirtschaft, Wissenschaft, Polizei und anderen auf eine gemeinsame Zielerreichung zu bündeln.

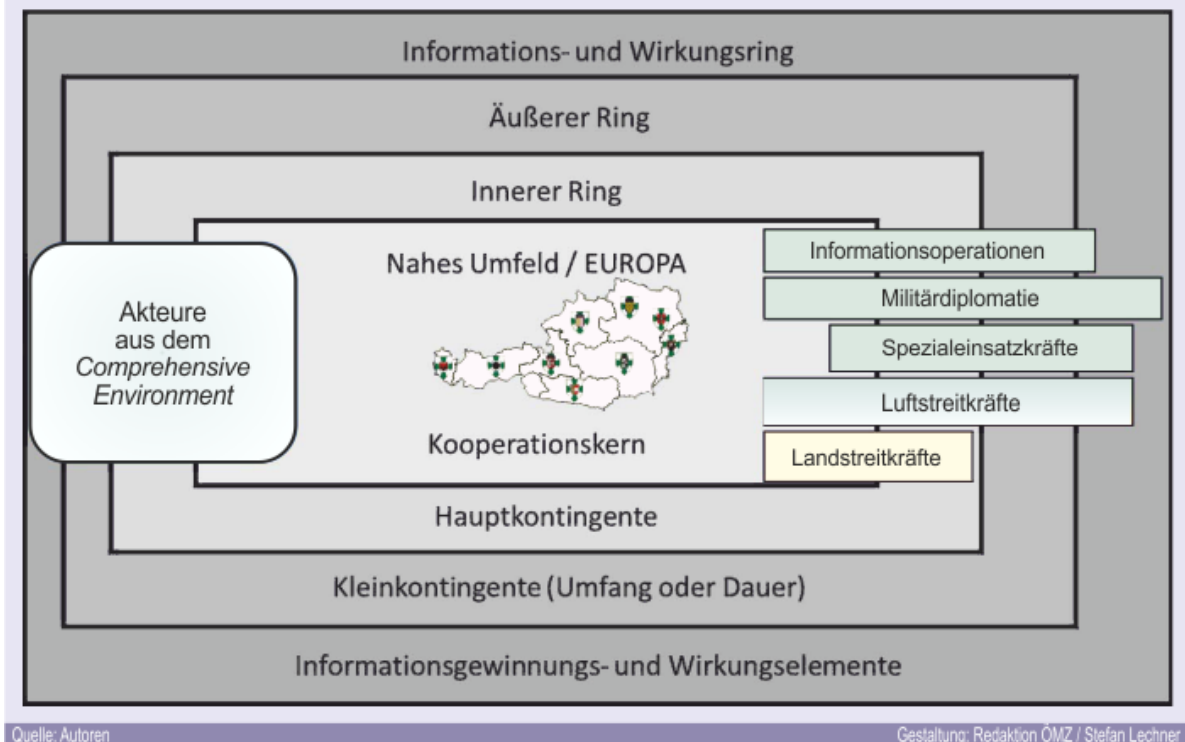
Das Militär ist in dieser gemeinsamen Anstrengung ein bedeutender Beitragsleister, ohne den es nicht geht. Nur das Militär verfügt über jene Kräfte, Mittel, Verfahren und die Durchhaltefähigkeit, mit deren Hilfe (oder bloßer Anwesenheit - Abschreckung) ein stabiles und sicheres Umfeld geschaffen werden kann, in dem die anderen Akteure ihre Wirkung optimal entfalten können. In diesem Bewusstsein müssen wir uns darüber klar werden, dass Sicherheit uns alle angeht und dass in den gängigen Diskussionen über den Wert des Bundesheeres dieses stark reduziert und im Grunde der Blick auf das Wesentliche verstellt wird - nämlich die erforderlichen Fähigkeiten der Streitkräfte zur Beitragsleistung in der gesamtstaatlichen Bewältigung von Herausforderungen sicherzustellen. Wer angesichts der aktuellen und erwartbaren Bedrohungen bei den Akteuren des Comprehensive Approach spart, bedroht seine Handlungsfähigkeit und damit auch seine Versorgungssicherheit. Nur wenn es gelingt, die Verteilung von Ressourcen des täglichen Bedarfes zur Zufriedenheit aller - Bedarfsträger wie Bedarfsdecker - sicherzustellen, ist ein friedliches Zusammenleben möglich. Militärische Einsätze zur Unterstützung eines Comprehensive Approach leisten einen aktiven Beitrag dazu, indem sie ein stabiles und sicheres Umfeld schaffen, in dem ein geregelter Warenaustausch möglich ist, der alle zu Gewinnern werden lässt.

Genau darum ist es erforderlich, darüber nachzudenken, wie das Bundesheer zu einer hohen Resilienzfähigkeit der Republik Österreich in einem gesamtstaatlichen Ansatz beitragen kann. Unter Resilienz versteht man die Fähigkeit einer Organisation oder eines Staates, Krisen zu überwinden und die Wirkungsfähigkeit aufrechtzuerhalten, diese im Idealfall sogar zu verbessern.

Es gibt unterschiedlich resiliente Systeme.<sup>7)</sup>

Beim Eintreten einer existenziellen Krise geht die Wirksamkeit der Organisation zunächst zurück. Je schneller die Erholung von den Auswirkungen der Krise erfolgt und je leistungsfähiger das System dabei wieder wird, umso höher ist die Resilienz. Je schneller der Leistungsabfall passiert und je geringer die Fähigkeit zur Erholung ist, umso weniger resilient ist ein System. Eine Zwischenform ist ein System mit hoher Widerstandskraft, das zwar langsamer einbricht, aber sich weniger gut erholen kann, weil hohe Widerstandskraft mit großer statischer Leistung verbunden ist, aber Resilienz im Gegenzug hohe Flexibilität verlangt. Bei Betrachtungen über Resilienz denken die meisten Menschen zunächst primär an die Fähigkeit des Staates, nach dem Eintritt von Katastrophen rasch wieder den Normalzustand herzustellen. Und so sind in den letzten Jahren das hundertjährige Hochwasser oder der große Lawinenabgang zu Messgrößen österreichischer Resilienz geworden. Diese Wahrnehmung ist aber grundfalsch, denn sie missachtet die anderen Bedrohungen, denen wir uns in Österreich gegenüber sehen, gänzlich. Diese Bedrohungen sind konkret, aber sie treten eben nicht häufig auf, dafür sind sie bei ihrem Eintritt umso existenzieller. So ist beispielsweise das Risiko eines Terroranschlages in Österreich durchaus gegeben, das Auftreten nur mehr eine Frage der Zeit. Daher wäre es im Sinne gesamtstaatlicher Betrachtung auch unbedingt erforderlich, Resilienz nicht nur als innengerichtet zu betrachten, denn viele Bedrohungsfaktoren kommen von außen. Daher sprechen wir im sicherheitspolitischen Bereich von einer vorwärts gerichteten Resilienz, die auch außerhalb von Österreich in Krisenräumen wirksam werden muss.

Abb.2 Resilienzschild bringt eigene Ambitionen u. Erfordernisse in Einklang - Österreich



Daraus ergibt sich ein Resilienzschild, der Österreich in Zwiebel-schalen umhüllt und bei entsprechender gesamtstaatlicher Beitrag-leistung optimalen Schutz gegen die überwiegende Mehrheit der Bedrohungen gibt,

denen wir uns gegenübersehen. Dieser Resilienzschild besteht aus vier Schichten, nämlich dem Informations- und Wirkungsring, dem äußeren Ring, dem inneren Ring sowie dem Umfeld der regionalen Kooperation.

In der Darstellung sind auch die möglichen Einsatzbereiche der Fähigkeitsträger enthalten. So ist erkennbar, dass die Landstreitkräfte beispielsweise eine große Rolle im Inland spielen, aber mit zunehmender räumlicher Distanz vom nahen Umfeld an Bedeutung (weil Einsatzmöglichkeiten) verlieren. Andere Elemente wie die Militärdiplomatie sind in ihrer Wirksamkeit weiter in die Peripherie gerichtet. Dieser Resilienzschild muss mit primären Aktivitäten (auch Kernprozessen) belebt werden; diese „nehmen direkt an der Wertschöpfung des Unternehmens für den Kunden teil.“<sup>8)</sup> Diese Trennung scheint deswegen so wichtig, weil man in Streitkräften oft dazu neigt, die unterstützenden Aktivitäten als gleichwertig zu betrachten oder gar über die primären Aktivitäten zu stellen. Dabei sind unterstützende Aktivitäten (auch Unterstützungsprozesse) zwar „unerlässlich für das reibungslose Funktionieren des Unternehmens, aber erbringen keinen direkten Mehrwert für den Kunden.“<sup>9)</sup> Für Streitkräfte wären die Kernprozesse folglich die Erbringung von Leistungen im Rahmen der konkreten Abwehr von Bedrohungen (Einsätze, bilaterale Prävention, Aktivitäten im sicherheitspolitischen Aktionsfenster); die Einnahme der richtigen Organisation, die Beschaffung von Gerät sowie die Ausbildung des Personals sind dagegen unterstützende Aktivitäten und generieren daher keine Wertschöpfung, sie dürfen nicht zum Selbstzweck von Streitkräften werden.

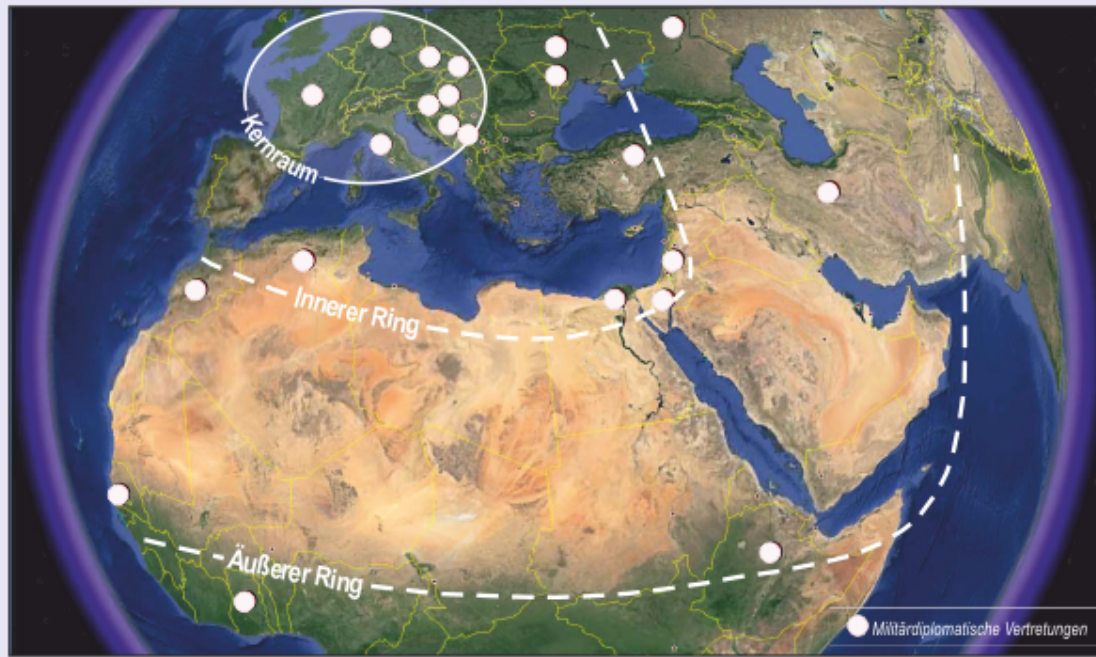
Zur Festlegung der primären Aktivitäten braucht es nun Mittel und Methoden, um die Beitragsleistung des Bundesheeres in einer umfassenden (inneren und äußeren) Resilienzfähigkeit sicherzustellen. Diese Kernprozesse müssen in eine Gesamtstrategie eingebettet sein, die die grundsätzlichen Bereiche der Leistungserbringung darstellen muss. Die militärische Methodik mit ihrer Art der grafischen Aufbereitung ist dabei besonders gut geeignet, die Zusammenhänge auf wenigen Skizzen umfassend darzustellen. Die nachfolgende Grafik zeigt einen möglichen Strategieansatz, der die Einsatzbeteiligungen des Bundesheeres sowie die verteidigungspolitischen Regionalstrategien reflektiert.<sup>10)</sup>

Abgeleitet von der aktuellen Situation und den erwartbaren Bedrohungen (Krisenbogen) wird der Resilienzschild in den geopolitischen Kontext projiziert und legt die primären Aktivitäten von Streitkräften fest:

- Stabilisierung im Kernraum durch gezielte Kooperation mit den Akteuren der umfassenden Sicherheitsvorsorge und den Einsatzpartnern für Auslandseinsätze. Darüber hinaus muss eine strategische Reserve abgebildet sein.
- Etablierung von Hauptaktivitäten im Inneren Ring,
- Etablierung von Kleinaktivitäten im Äußeren Ring,
- Etablierung von Elementen im Informations- und Wirkungsring.<sup>11)</sup>

Abb.3

Strategieansatz als Wegbereiter eines zielgerichteten Zusammenwirkens der Akteure zur Zielerreichung

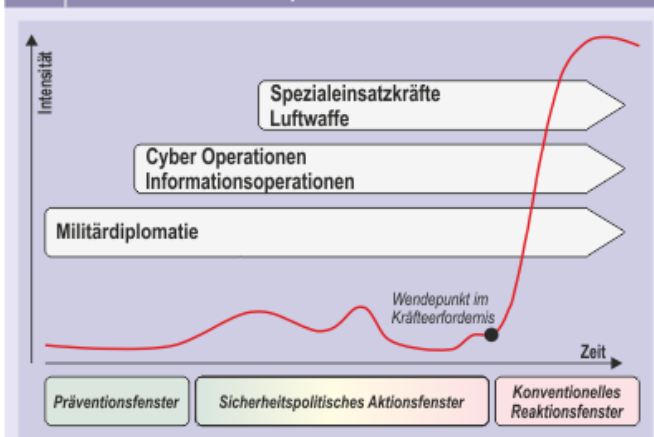


Der Informations- und Wirkungsring ist nicht Teil dieser Abbildung, zwischen einer militär-diplomatischen Vertretung in den USA und China liegen 13 Zeitzonen. Gestaltung: Redaktion ÖMZ / Stefan Lechner

Das sicherheitspolitische Aktionsfenster

Wird man von einer Krise überrascht, so tritt im ersten Moment eine Art Aktivitätsstarre ein, die es rasch zu überwinden gilt, um die eigene Handlungsfähigkeit wiederzuerlangen. Je besser die Vorbereitung ist und je flexibler ein System mit Krisen umgehen kann, umso schneller kann es den Zustand der vollen oder optimierten Handlungsfähigkeit (im Sinne einer Superkompensation, wie sie aus dem Sport bekannt ist) wiederherstellen - es ist also resilient. Um möglichst reaktionsfähig zu sein, bedarf es umfassender und tiefgreifender Vorbereitungsarbeiten, und man muss auch davor schon das Umfeld aufbereitet haben (Bilaterale Prävention - shaping the environment). Im Idealfall ist man sogar in der Lage, die Entwicklung eines krisenhaften Ereignisses zu verzögern (zur Vorbereitung eigener Maßnahmen) oder ganz zu verhindern. Das erfordert allerdings Aktivitäten zu jener Zeit, wo man noch initiativ sein kann. Und diese Zeit nennen wir das „sicherheitspolitische Aktionsfenster“.

Abb.4 Sicherheitspolitisches Aktionsfenster



Quelle: Autoren Gestaltung: Redaktion ÖMZ / Stefan Lechner

Krisen verlaufen gemäß der hier dargestellten Kurve in ungleichmäßigen Wellenbewegungen. Sie treten nicht völlig aus dem Nichts auf, und nach einer Phase von Frieden und Stabilität, die zur militär-diplomatischen<sup>12)</sup> Prävention genützt wird, folgt eine Zeit des stetigen, unterschweligen Auf und Ab im „sicherheitspolitischen Aktionsfenster“. Wer die Handlungsfreiheit in diesem Zeitfenster hat, ist in der Lage, erkannte krisenhafte Entwicklungen durch rasche Aktion günstig zu beeinflussen. Ein Zuwarten wirkt sich negativ aus, weil die Situation erfahrungsgemäß zunehmend unübersichtlicher und schwerer beeinflussbar wird. Besonders wichtig ist es dabei, vor dem „Wendepunkt im Kräfteerfordernis“ tätig zu werden, denn dann beginnt das „konventionelle Reaktionsfenster“. Man wird zunehmend von den Ereignissen getrieben und kann die Krise nur mehr mit einem massiven Kräfteinsatz beherrschen.

Das Handeln im sicherheitspolitischen Aktionsfenster erfordert gezielte und intensive Vorbereitung auf militär-diplomatischer Ebene, eine ausgeprägte Antizipationsfähigkeit und die Fähigkeit zu rascher und richtiger Entschlussfassung. Je schneller und

präziser die eigenen Aktionen gesetzt werden können, umso höher wird die Wirksamkeit dieser Mittel zur Erreichung militär-strategischer Ziele als wesentlicher Beitrag einer gesamtstaatlichen Zielerreichung sein. Die dabei zum Einsatz kommenden Mittel zeichnen sich durch folgende wesentliche Merkmale aus: unmittelbare Verfügbarkeit, rasche Wirkung im Ziel und hohe Wirkungspräzision bei gleichzeitigem Verbleib unter der öffentlichen Wahrnehmungsschwelle.<sup>13)</sup>

Im sicherheitspolitischen Aktionsfenster gibt es fünf wesentliche Fähigkeitsträger: die Militär-diplomatie, die Informationsoperationen, Operationen im Cyberraum sowie die Spezialeinsatzkräfte und die Luftstreitkräfte. Diese Elemente können - eine rasche und zielgerichtete Entscheidungsfindung vorausgesetzt - unmittelbar und mit hoher Präzision und Wirkung zum Einsatz gebracht werden.

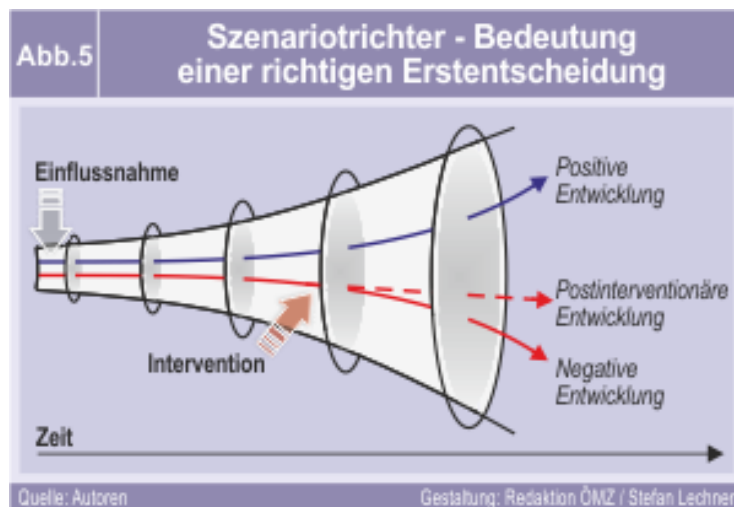
Die wesentliche Aufgabe der Militär-diplomatie<sup>14)</sup> besteht darin, ein dichtes Netzwerk an Kontakten auf der militär-strategischen Ebene aufzubauen, Informationen und strategische Lagebeurteilungen zu liefern, die die Krisenfrüherkennung unterstützen und in Form von zielgerichteten Interventionen im Humannetzwerk die eigene Position zu sicherheitspolitischen Themen zu transportieren. Darüber hinaus erfolgt eine sicherheitspolitische Beratung der Diplomatie. Damit wird eine direkte und punktgenaue Wirkung in Unterstützung der diplomatischen Anstrengungen erzielt. Dabei gilt es die Verbindung zu allen Akteuren zu halten. Dieser militär-diplomatische Ansatz kann auch als Smart Military Diplomacy bezeichnet werden.

Information ist eine Schlüsselressource im Kampf um die Überlegenheit. Trotz oder gerade wegen steigender Reizüberflutung in den Massenmedien (und hier ist besonders das Internet zu nennen aufgrund seiner täglichen Wachstumskapazitäten) ist es erforderlich, den Informationsraum mit eigenen Inhalten zu sättigen. Wer den Informationsraum durch langsame, irrelevante oder zu wenig Beiträge nicht befüllt, lässt diesen Raum seinem Gegenüber. Und die öffentliche Wahrnehmung ist einer der wesentlichen Träger für Sympathie und Anhängerschaft. Informationsoperationen tragen damit wesentlich zur positiven Wahrnehmung eigener Aktivitäten bei. Da sich dieser „Krieg der Bilder“ vorwiegend im Cyberraum abspielt, zählt die Fähigkeit zur Behauptung in diesem Raum ebenfalls dazu.

Spezialeinsatzkräfte sind in der Lage, innerhalb kürzester Zeit in praktisch jeder Region auf der Welt zum Einsatz gebracht zu werden. Sie können das Lagebild durch Spezialaufklärung verdichten, sie können im Wege militärischer Unterstützung (Beratung und Ausbildung) einen Beitrag zur Stabilisierung leisten oder mit einem Kommandounternehmen beispielsweise gefangen gehaltene österreichische Staatsbürger (Soldaten) befreien. Die Spezialeinsatzkräfte können mit ihren Fähigkeiten also ganz gezielt, unter hohem Risiko, weltweit, sichtbar oder unterhalb der Wahrnehmungsschwelle eingesetzt werden.

## Entscheidungsaufbereitung

Die Aufbereitung einer Entscheidung ist ein ganz wesentlicher Schritt im militärstrategischen Entscheidungsfindungsprozess. Dabei geht es im ersten Schritt nur ansatzweise um das „Wie“, sondern zunächst einmal um das „Ob, Was und Wozu“. Um die Art der Entscheidungsaufbereitung im Strategic Assessment an diesem Punkt richtig verstehen zu können, ist es erforderlich, sich den Gang von Ereignissen im Szenariotrichter vor Augen zu führen.



Der Szenariotrichter hilft die künftige Entwicklung von Ereignissen abzuschätzen.<sup>15)</sup> Jede Einflussnahme kann ein positives oder ein negatives Trendszenario zur Folge haben. Sobald man erkennt, dass eigene Aktivitäten einen negativen Trend einleiten, wird man eine Intervention setzen. Diese kann die negativen Auswirkungen vielleicht mindern, aber in einen positiven Trend mag diese Intervention die Entwicklung in der Regel nicht mehr umkehren. Und diese beiden Punkte von Einflussnahme und Intervention grenzen im Szenariotrichter auch das „sicherheitspolitische Aktionsfenster“ ab. Das macht klar, warum die Entscheidungsfindung eine Schlüsselrolle einnimmt. Der US-Präsident John F. Kennedy soll sich nach dem Dilemma in der Schweinebucht 1963 darüber beklagt haben, dass seine Militärberater die politischen Implikationen ihrer Empfehlungen nicht verstanden haben.<sup>16)</sup> Zivile Firmen bedienen sich andererseits militärischen Know-hows in Form von ehemaligen Militärangehörigen,

um die Leistungsfähigkeit militärischer Methoden ganz gezielt zu nützen.<sup>17)</sup> Mit der Qualität der Entscheidung bestimmt man die weiteren Entwicklungen im Szenariotrichter und damit die weiteren Entwicklungen vor Ort. Ein Tool, um diese Entscheidungen möglichst treffsicher zu machen, ist das Strategic Wargaming, in dem verschiedene Varianten durchgespielt werden, um die jeweiligen Trends im Szenariotrichter bearbeiten zu können: „[...] by applying wargaming in the strategy definition process, we can test the strategic plan, whichever way it was originally put together, for its robustness under close real-life conditions[...].“<sup>18)</sup>

Ein anderes Tool ist die Comprehensive Working Group, die in weiterer Folge noch vorgestellt werden wird. Die Experten in dieser Gruppe schaffen die Voraussetzung für eine zielsichere und rasche Entscheidungsfindung auf Basis eines umfassenden Knowledge Development.<sup>19)</sup> Entscheidungsfindungsprozesse leiden oftmals an einem grundsätzlichen Problem - sie sind auf die Bedürfnisse des Regelbetriebes ausgerichtet und auf diesen hin optimiert. Die eingebundenen Personen und Elemente sind in der Regel immer sehr spezialisiert, haben keine Gesamtübersicht und bereiten in einer Absicherungstendenz Entscheidungen eher breit auf. Damit werden zwar vielfältige Meinungen repräsentiert, aber zugleich auch eine erhebliche Verlängerung und Meinungsverwirrung erzeugt. Dabei handelt es sich um ein grundsätzliches Problem von Einliniensystemen: „Grundprinzip des Einliniensystems ist die von Fayol (1916) entwickelte ‚Einheit der Auftragserteilung‘. Ursprünglich war das Einliniensystem nur für das (damals vorherrschende) Entscheidungsverfahren der Weisung konzipiert. [...] Nachteile ergeben sich aus der geringen Reaktionsgeschwindigkeit aufgrund langer, mehrstufiger Entscheidungswege. Dies kann unter Umständen zum so genannten ‚Kamineffekt‘ führen. Wie bei einem Kamin müssen nämlich sämtliche Informationen den gesamten Instanzenweg bis zur Unternehmensspitze durchlaufen. Dies führt zu einer Überlastung der Unternehmensspitze.“<sup>20)</sup> Diese Vorgangsweise verlängert also die Entscheidung oftmals. Die Frage nach dem strategischen „WOW - Was, Ob und Wozu?“ bleibt in der Fülle an Entscheidungsbedarf unbeantwortet, und die Zeit reicht nicht mehr für die Frage nach dem „WIE“. Es wäre also anzustreben, den ersten Entscheidungszeitpunkt auf dem Zeitstrahl möglichst weit nach vorne zu verschieben, um der planenden Ebene Zeit für die detaillierte Planung des WIE zu schaffen.

Dafür braucht es aus folgenden Gründen ein Element, das daraufhin optimiert ist, ein schnelles Strategic Assessment durchzuführen, und dafür über hohe Kreativität in strategischen Fragen verfügt:

- Durch die zunehmenden Dynamiken erfordert die Fähigkeit zum Handeln im sicherheitspolitischen Aktionsfenster höchste Agilität. Daher brauchen die obersten Entscheidungsträger ein Präventions- und Aktionsinstrument, das strategische Entscheidungen in kürzester Zeit aufbereiten kann. Dieses Element muss dazu möglichst klein gehalten werden, um wirkungsvoll zu bleiben.

- Die strategischen Entscheidungen sollen durch hohe Anpassungsfähigkeit aktive Einflussnahmen der Streitkräfte auf Krisen innerhalb des sicherheitspolitischen Aktionsfensters ermöglichen, solange noch Handlungsfreiheit gegeben ist. Dieses Element muss die gebündelte Fachkompetenz zu den Fähigkeitenträgern im sicherheitspolitischen Aktionsfenster (die so genannten Strategic First Responder) aufweisen und Entscheidungen dementsprechend aufbereiten können.

- Die Herausforderungen an dieses Element sind so speziell und hochdynamisch, dass es organisatorisch in der Hierarchie möglichst nahe dem militärstrategischen Entscheidungsträger zuzuordnen ist.

Dieses Element ist auch aus dem Blickwinkel der steigenden Anforderungen an Führungskräfte eine essenzielle Unterstützung der militärstrategischen Führung.

## Ein möglicher Lösungsansatz - SCARD

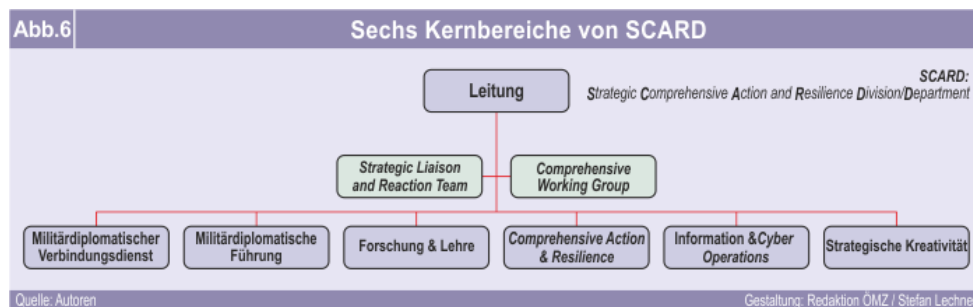
Das Element, mit dem die beschriebenen Herausforderungen bewältigt werden können, muss folgende Aspekte abbilden:

- Erhöhung der Fähigkeiten zur Aktion im sicherheitspolitischen Aktionsfenster durch strategische Kreativität,
- Zusammenführung jener Fähigkeiten, die präventiv und reaktiv agieren können,
- Anwendung militärischer Methodik und Kombination mit Fachwissen aus den Disziplinen, die für das Verständnis der Lage in der Welt bestimmend sind (Wissen und Fähigkeiten zu historischen, wirtschaftlichen, militärischen, sicherheitspolitischen, kommunikationspolitischen, cybertechnischen Rahmenbedingungen sowie zu den Fähigkeitenträgern, die für den Einsatz im sicherheitspolitischen Aktionsfenster geeignet sind).

Die Sicherheitskooperation im Rahmen der bilateralen Prävention erfordert eine langfristig angelegte Strategie. Nur wenn all diese Aktivitäten im Rahmen eines „Strategischen Aktionsportfolios“ mit langfristiger Zielsetzung und klarer Prioritätenreihung festgelegt werden, kann eine strategische Ausrichtung mit Reaktionsmöglichkeiten auf überraschende Lageentwicklungen langfristig erfolgreich sein. Es ist von essenzieller Bedeutung, sich aus der „Umklammerung“ der Tagespolitik zu lösen, um erfolgreich Strategie zu machen: „Political decision makers often are not ready to deal with the theoretical issues. They prefer the quick fix and instant solutions. In many cases, they are driven by media, by the re-election factor and by the level of public attention.“<sup>21)</sup> Kurzfristige (Ad-hoc-) Aktionen müssen also einer langfristigen Strategie weichen. Dann ist es auch möglich, die nötige Flexibilität und Standfestigkeit aufzubauen, um die Handlungsfreiheit in diesem Zeitfenster zu haben, um erkannte krisenhafte Entwicklungen durch rasche Reaktion günstig beeinflussen zu können. Dieses zuvor beschriebene Umfeld verlangt einer Führungsorganisation einiges ab. Nur wenn sie anpassungsfähig, flexibel und innovativ ist, kann Führung erfolgreich sein. Im CEO-Report 2014 äußert sich eine signifikante Zahl von CEOs zur Anpassung von Planungszyklen: „Being adaptable, resilient, flexible, and above all ready is the new normal.“<sup>22)</sup> Das gilt noch mehr, wenn die Organisation in einem instabilen und unsicheren Umfeld arbeiten muss, das mit dem sicherheitspolitischen Aktionsfenster vergleichbar ist.

Nun scheint es vordergründig ein Widerspruch zu sein, den Bedarf nach einer langfristigen Strategie mit einer hohen Anpassungsfähigkeit zu verbinden. Das ist es aber durchaus nicht, und hier hilft wiederum ein Blick in die militärische Führungsmethodik. Diese unterscheidet nämlich Auftragstaktik und Befehlstaktik.<sup>23)</sup> Die Auftragstaktik gibt eine Zielsetzung, einen Rahmen für die Zielerreichung sowie den Zweck („WOZU“) vor. Das ist die Richtschnur, die es dem Entscheidungsträger ermöglicht, mit maximaler Handlungsfreiheit „im Sinne des Auftrages“ zu handeln. Die Befehlstaktik unterscheidet sich davon fundamental, denn sie gibt dem Durchführenden auch das „WIE“ sehr detailliert vor. Handlungsfreiheit im Rahmen der gesteckten Grenzen besteht praktisch nicht. Umgelegt auf „Befehlsstrategie und Auftragsstrategie“ wird nun die Kombinationsmöglichkeit evident: Eine Strategie für die aktuellen und erwartbaren Herausforderungen legt Ziel, Grenzen und Zweck fest und lässt dem Entscheidungsträger die Handlungsfreiheit, in diesem Handlungsrahmen nach der Möglichkeit zu suchen, die für die Situation am besten geeignet ist. Damit sind kurzfristig erforderliche Entscheidungen in eine langfristige Strategie eingebettet, und diese kann auch sehr knapp und verständlich formuliert werden. Im Rahmen einer solchen „broad strategy“ lassen sich Chancen besser nutzen und Krisen kreativer und initiativer bewältigen, weil die Strategie nicht in Dogmen erstarrt ist. Dies erfordert vom Auftraggeber allerdings in vielfacher Hinsicht Mut. Nämlich den Mut, das Ergebnis abzuwarten, und den Mut zu Vertrauen in die nächste Führungsebene. Durch die Verfügbarkeit der heutigen Kommunikationstechnik verschwindet dieses Vertrauen zunehmend und wird durch Eingreifen in Details überlagert.

Für den Bereich einer militärstrategischen Führung könnte dieses Element wie folgt aussehen.



Der Arbeitsbegriff dafür könnte SCARD lauten - Strategic Comprehensive Action and Resilience Division/Department. Der Name deutet bereits auf die grundsätzliche Ausrichtung hin: Es geht um erfolgreiches und schnelles Arbeiten im comprehensive environment und um vorwärtsgerichtete Resilienz.<sup>24)</sup> Diese beiden Elemente sind die wesentlichen Aspekte für ein zielgerichtetes Wirksamwerden im sicherheitspolitischen Aktionsfenster, ersetzen dabei aber nicht die Linienorganisation, sondern ergänzen diese sinnvoll.

Die Strategic Comprehensive Action and Resilience Division/Department besteht aus sechs Kernbereichen, die wie folgt aussehen:

- Der Militärdiplomatische Verbindungsdienst hält die Verbindung zu den im Land akkreditierten ausländischen Militärattachés und kann auf diesem Weg den Informationsaustausch und die Übermittlung von strategischen Positionen rasch einleiten.
- Die Militärdiplomatische Führung ist für die Koordination der Arbeit der eigenen Attachés im Ausland zuständig und kann so Informationen einholen, die sicherheitspolitische Beratung der Botschaft sicherstellen und gezielte thematische Interventionen zu einer eigenen Position durchführen.
- Der Bereich Forschung & Lehre setzt das Qualitätsmanagement um, betreibt fachbezogene Forschung und leitet die Ausbildung des Personals, das in militärdiplomatischer Verwendung steht.
- Comprehensive Action & Resilience hält Verbindung mit allen relevanten nationalen sowie internationalen Akteuren im comprehensive environment und stellt so den ständigen Informationsaustausch mit nichtmilitärischen Akteuren sicher.
- Information & Cyber Operations ist zuständig für Informationsoperationen. Da sich diese vorwiegend auf Methoden des viralen Marketing<sup>25)</sup> stützen, ist diesem Bereich auch das Feld der Cyber Operations zugeordnet.

- Der Bereich für Strategische Kreativität ist der Think Tank und führt auf Basis eines laufenden Knowledge Development permanent Strategic Assessments durch. Dazu bedient er sich eines Expertenstabes aus allen Teilstreitkräften und strategischen Theorieansätzen sowie Planungstools (wie zum Beispiel des Strategic Wargaming).

Für die vielfältigen Aufgabenkombinationen stützt sich dieses Element neben einer funktionalen Organisation wie dargestellt noch auf eine aufgabenorientierte Matrixorganisation<sup>26)</sup> ab. Die blau dargestellten Bereiche sind permanent, die grün dargestellten Elemente werden anlassbezogen zusammengestellt. Das Strategic Liaison and Reaction Team wird mit hoher Verfügbarkeit bereitgehalten und kann ergänzende Informationen einholen, eigene Elemente im Ausland verstärken oder dort zum Einsatz gebracht werden, wo es keine eigene militärdiplomatische Vertretung gibt. Die Comprehensive Working Group wird aus der bestehenden Gesamtorganisation (Subject Matter Experts) zusammengezogen und mit zivilen Experten ergänzt. So werden externe Fachkompetenzen auf spezifische Aufgabenstellungen hin gebündelt, wo keine stehende Struktur gerechtfertigt ist (weil es keine Hauptaufgabe darstellt), durch die hohe Motivation dieser Experten aber extrem schnell nutzbar gemacht werden kann. Damit kann die Organisation möglichst klein, anpassungsfähig und entscheidungsstark gehalten werden.



Die Fachbereiche können anlassbezogen natürlich noch ergänzt werden, aber die wesentlichen Experten sind hier enthalten. Gute und richtige Entscheidungen sind wesentlich davon abhängig, ob sie im gesamtstaatlichen Zusammenhang - also im „comprehensive environment“ - getroffen werden. Das erfordert ein ständiges „Leben in der Lage“ durch Abstützung auf Vertreter aus diesem Umfeld.

Die hier vorgestellte Comprehensive Working Group basiert auf der Grundüberlegung, dass nur ein umfassendes Verständnis der geschichtlichen Entwicklung Zugang zu den aktuellen Rekonstruktionen

der kollektiven Identitäten ermöglicht. Aleida Assmann unterscheidet das Funktionsgedächtnis vom Speichergedächtnis.<sup>27)</sup> Das Funktionsgedächtnis entspricht der aktuellen (und damit sichtbaren) Rekonstruktion der kollektiven Identität, während das Speichergedächtnis die Summe aller (nicht mehr sichtbaren) Erinnerungen einer Gesellschaft darstellt. Das kann man dann mit einem Eisberg vergleichen, dessen sichtbarer Teil ebenfalls nur einen Bruchteil der gesamten Größe darstellt. Genauso gefährlich, wie der nicht sichtbare Teil des Eisberges für die Schifffahrt ist, ist eine oberflächliche (also nur auf die sichtbaren Rekonstruktionen reduzierte) Auseinandersetzung mit einem Raum und seinen Akteuren.<sup>28)</sup> Daher nimmt in dieser Comprehensive Working Group die Geschichtswissenschaft eine wesentliche Rolle als Leitwissenschaft ein.<sup>29)</sup> Die regelmäßige Zuarbeit stellt einen permanenten Beitrag zum Knowledge Development sicher. Nach erfolgter Entscheidung zum „Was, Ob und Wozu“ können sie sehr effizient in der Frage nach dem „Wie“ zuarbeiten.

## Anwendbarkeit auch für nichtmilitärische Organisationen

Diese Überlegungen gelten natürlich sinngemäß auch für andere Organisationen. Betrachten wir die wesentlichen Anforderungen an dieses Element:

- Es muss so schlank gehalten werden, dass Entscheidungen rasch aufbereitet werden können. Denn je größer eine Organisationsform ist, desto länger dauern auch die Prozesse.
- Es müssen Spezialisten all jener Fähigkeitsträger repräsentiert sein, die für das Handeln im Aktionsfenster geeignet sind. Diese Leistungserbringer müssen nämlich so rasch und zielgerichtet wie möglich zum Einsatz gebracht werden können.
- Das Element muss unmittelbaren Zugang zur und Vortragsrecht bei der Leitung haben, sonst kann die schnelle Entscheidungsfindung nicht unterstützt werden. Ein „Anhängen“ in der nachgeordneten Struktur verlängert die Entscheidungswege und behindert die Entscheidungsfindung.
- Das Element braucht Zugriff zu allen relevanten Informationen, eine technische Ausstattung, die auch distant working unter den erforderlichen Sicherheitsauflagen ermöglicht und damit auch außerhalb der Normdienstzeit in einem virtual situation room zu einer Entscheidung kommen kann.
- Das Strategic Liaison and Reaction Team kann als Verstärkungselement eingesetzt werden, um zum Beispiel eigene Vertreter bei ihrer Aufgabenerfüllung zu unterstützen oder auch Kernaufgaben alleine wahrzunehmen (wo keine eigene Vertretung besteht).
- Das Strategic Wargaming ist ein wesentliches Mittel in der Entscheidungsfindung, weil es hilft, die vielfältigen Einflussgrößen zu integrieren und die langfristigen Entwicklungen besser abzuschätzen. Denn strategische Entscheidungen haben zwar eine unmittelbare Sofortwirkung, aber auch eine sehr langfristige Folgewirkung (wie im Szenariotrichter gut zu erkennen).
- Fähigkeit zur grafischen Aufbereitung von Sachverhalten. „Ein Bild sagt mehr als tausend Worte.“ Gerade komplexe Sachverhalte können mit einer guten grafischen Aufbereitung wesentlich leichter erfasst werden. Daher sind grafisch orientierte Methoden besser geeignet als seitenlange Abhandlungen.

## Zusammenfassung

Es zeigt sich, dass das Element, das eigentlich aus einem militärischen Bedarf heraus entstanden ist, durchaus auch in zivilen Bereichen Anwendung finden kann, so wie schon viele militärwissenschaftlichen Erkenntnisse die Wissenschaften erheblich bei der Weiterentwicklung unterstützt haben. Strategische Kreativität ist eine wesentliche Anforderung an das Element und damit an seine Mitarbeiter. Ein ausgeprägtes Denken „out of the box“ und ungewöhnliche Wege in der Zielerreichung sind ganz entscheidend - das muss auch gefördert werden. Fachkenntnis ist zwar eine unbedingte Voraussetzung, aber stures Denken in fachlichen Kategorien wiederum beeinträchtigt die strategische Kreativität. Es ist nicht jeder Mitarbeiter für so eine Aufgabe geeignet. Wenn es aber gelingt, die richtigen Köpfe zusammenzubringen, verbessert sich die Leistungsfähigkeit einer Organisation schlagartig. Zuallerletzt stellt sich die Frage, wie wir genau diese Art der Köpfe finden und ausbilden.



---

#### ANMERKUNGEN:

- 1) Vgl. Peter Hofer: Die Bedeutung der geschichtlichen Entwicklung für ein umfassendes Konfliktverständnis am Beispiel des Libanon unter besonderer Berücksichtigung der Kohlenwasserstoffe. Dissertation. Graz 2014, S.70ff.
- 2) Vgl. Andrea Riemer: The International Order - the Strategic Playground in the 21st Century. In: Harald Pöcher, Herbert Strunz (Hrsg.): Security and Defence Economics. Selected Essays. Wilmington/Brussels 2015, S.38. Hier findet sich unter «It definitely is not enough to state that... » eine aufschlussreiche Aufzählung über derartige sicherheitspolitische Mantras.
- 3) Andreas Stupka: Strategie denken. Wien 2008, S.41.
- 4) BMLVS: Teilstrategie Verteidigungspolitik 2014. Wien 2014, S.9-10.
- 5) Huntington, Samuel P.: Kampf der Kulturen. Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert, München/Wien 1998.
- 6) Vgl. Riemer, a.a.O., S.38.
- 7) Vgl. Patrick Chanlieu: La résilience: surmonter le chaos. In: Doctrine Tactique No. 26, Paris 2012, S.5.
- 8) Thomas Straub: Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre. München 2012, S.64.
- 9) Ebenda, S.64.
- 10) Vgl. BMLVS: Teilstrategie Verteidigung. Wien 2014, S.15f.
- 11) Dieser ist aufgrund der Auflösung in der Grafik nicht enthalten. Zwischen einer militärdiplomatischen Vertretung in den USA und in China liegen 12 Zeitzonen.
- 12) Militärdiplomatie ist der militärische Beitrag zu den diplomatischen Anstrengungen eines Staates.
- 13) Nicht alle Aktivitäten müssen (und sollen) in aller Öffentlichkeit breit getreten werden, denn dann kann oftmals der Erfolg beeinträchtigt werden oder gar völlig gefährdet sein.
- 14) Vgl. die Artikelserie zum Thema Militärdiplomatie in der Zeitschrift Truppendienst 2014/2015 (beginnend mit Heft 4/2014).
- 15) Zu Grundlagen der Szenariotechnik vgl. Hannah Kosow, Robert Gaßner: Methoden der Zukunfts- und Szenarioanalyse. Überblick, Bewertung und Auswahlkriterien (Werkstattbericht 103). Berlin 2008.
- 16) Vgl. Daniel F. Orieseck, Daniel F., Jan Oliver Schwarz: Business Wargaming. Securing Corporate Value. Surrey 2008, S.18.
- 17) Ebenda, S.20.
- 18) Ebenda, S.33.
- 19) Vgl. Supreme Headquarters Allied Powers Europe: Comprehensive Operations Planning Directive. Mons 2013, S.2-10ff.
- 20) Margit Osterloh: BWL 3. Organisationslehre. Skriptum für das WS 2005/2006 am Institut für Organisation und Unternehmungstheorien. Universität Zürich 2005.
- 21) Riemer, a.a.O., S.38.
- 22) Vgl. Internet-Dokument: [www.heidrick.com/theceoreport](http://www.heidrick.com/theceoreport), abgerufen am 31.3.2015. Heidrick & Struggles: The CEO Report. Embracing the Paradoxes of Leadership and the Power of Doubt. New York 2014, S.5.
- 23) Im Grunde gilt der dargestellte Grundsatz für alle militärischen Führungsebenen. Allerdings haben sich diese beiden Begriffe als gängig herauskristallisiert.
- 24) Vorwärtsgerichtete Resilienz beschreibt eine sicherheitspolitisch wirksame Dimension von Resilienz. Diese stellt also eine Ergänzung dar, die sich primär auf Auslandseinsätze bezieht.
- 25) Vgl. Internet-Dokument: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/54718/viral-marketing-v7.html>, abgerufen am 8.2.2015. Virales Marketing dient der exponentiellen Verbreitung von Werbeinformationen zwischen den Kunden unter Verwendung von vorwiegend sozialen Netzwerken.
- 26) Osterloh, a.a.O., S.23ff.
- 27) Vgl. Aleida Assmann: Erinnerungsräume. Formen und Wandlungen des kulturellen Gedächtnisses, München 2010, S.130ff.
- 28) Hier liegt auch das Dilemma aktueller politikwissenschaftlicher Theorieansätze. Sie versuchen ein Problem natürlich auf Basis aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse zu lösen. Die Archaik dieser Problemstellungen (Stichwort: Steinzeitislam) macht aber genau diese modernen Lösungsansätze unwirksam.
- 29) Vgl. Hofer, a.a.O., S.387ff.