



Bringschuld auf allen Seiten: Sicherheitspolitische Politikberatung in der zweiten Zeitenwende

von *Karl-Heinz Kamp*

Die bundesdeutsche Politik tut sich mit dem Einbezug sicherheitspolitischer Expertise aus Denkfabriken und Forschung bisweilen schwer, was sich seit Jahren auch in wechselseitigen Vorhaltungen äußert. Doch zum einen verlangt die zunehmende Komplexität politischer Entwicklungen Spezialwissen, das in Behörden nur begrenzt vorgehalten werden kann. Zum anderen ist es seit Beginn des russischen Krieges gegen die Ukraine gerade wissenschaftlichen Fachleuten gelungen, die Zusammenhänge dieses Konflikts der Öffentlichkeit verständlich zu erklären und für sicherheitspolitische Notwendigkeiten zu werben. Wie ist es also um das Verhältnis von Politikberatung und operativer Politik in Deutschland bestellt, und wie kann die Zusammenarbeit verbessert werden?

Die dramatischen Entwicklungen der letzten Wochen im transatlantischen Verhältnis haben die Notwendigkeit einer Neuausrichtung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik – sozusagen eine zweite Zeitenwende – noch einmal verdeutlicht. Um einen solchen Politikwechsel zu bewältigen, hatte der Sieger der Bundestagswahl, Friedrich Merz, bereits im Wahlkampf nicht nur die Schaffung eines Nationalen Sicherheitsrates angeregt. Bei einer Rede in der Körber-Stiftung am 23. Januar 2025 kündigte er auch an, dass eine vom ihm geführte Bundesregierung stärker auf die Expertise in den Denkfabriken und Universitäten zurückgreifen werde. Um die Ausbildung des sicherheitspolitischen Nachwuchses in den Hochschulen sicherzustellen, sollen darüber hinaus neue Lehrstühle eingerichtet werden. Eine solche Forderung ist berechtigt, da es in den immer komplexer werdenden politischen Entwicklungen entscheidend auf Spezialwissen ankommt, das in Regierungsinstitutionen nur begrenzt vorgehalten werden kann. Auch kann im Zeitalter der Informationsüberflutung Expertenwissen der Öffentlichkeit helfen, Prozesse einzuordnen und allgegenwärtigen Falschinformationen entgegen zu wirken.

Wie aber steht es um die Think-Tank-Landschaft in Deutschland, und wie ist das Verhältnis der Expertinnen und Experten zu ihren potentiellen Abnehmern in den politischen Entscheidungszentren – insbesondere im Bundeskanzleramt, im Bundesministerium der Verteidigung und im Auswärtigen Amt? Wie kann die Politikberatung zielführender agieren, um den politisch Verantwortlichen wissenschaftlich fundierte Handlungsoptionen für die anstehenden Herausforderungen anzubieten?

Die Krux mit den Sicherheitsexperten

Während der Rückgriff auf wissenschaftliche Expertise etwa im medizinischen Bereich, in der Wirtschaft oder bei technologischen Fragen gang und gäbe ist, tut sich die bundesdeutsche Politik mit dem sicherheitspolitischen Expertentum bisweilen schwer. Exemplarisch steht dafür der dem ehemaligen Bundeskanzler Schröder zugeschriebene Ausspruch, er brauche keine SWP (den größten deutschen außen- und sicherheitspolitischen Think Tank), denn er habe ja den Steiner (seinen damaligen Sicherheitsberater im Kanzleramt Michael Steiner). Das Missverhältnis zwischen den Beratern und den zu Beratenden äußert sich seit vielen Jahren auch in wechselseitigen Vorhaltungen. Von Expertenseite wird immer wieder eine Beratungsresistenz der politischen Ent-

scheidungsträger beklagt, welche die vorgelegten Analysen nicht zur Kenntnis nähmen oder nur dann berücksichtigen würden, wenn sie in die eigenen Pläne und Konzepte passen. In den Ministerien wird hingegen oft geklagt, dass die in den Denkfabriken erarbeiteten Produkte für die operative Politik nicht bedarfsgerecht wären – weil zu lang, zu akademisch und ohne realistische Handlungsoptionen.

In der Öffentlichkeit hingegen haben Fachleute aus Think Tanks und Forschung in Folge des Ukrainekrieges erheblich an Bedeutung gewonnen – gelang es doch einer eher kleinen Zahl von Experten und vor allem Expertinnen, in Talkshows, Nachrichtensendungen und Podcasts die komplexen Zusammenhänge des Konflikts einem breiten Publikum verständlich zu erklären und damit für sicherheitspolitische Notwendigkeiten zu werben. Damit haben sie sogar einen indirekten Einfluss auf die operative Politik gewonnen, weil bestimmte Positionen nicht mehr ignoriert werden konnten, auch wenn sie nicht der bisher gültigen politischen Linie entsprachen. Die Äußerung von Bundespräsident Steinmeier, der die sicherheitspolitischen Fachleute in Deutschland allesamt als „Kaliberexperten“ abkanzelte, ist exemplarisch. Dabei ist die Ausgangslage in der Bundesrepublik eigentlich gut, denn Deutschland verfügt über eine im europäischen Vergleich große Anzahl von Institutionen, die sich wissenschaftlich fundiert mit sicherheitspolitischen Fragen befassen. Mehrheitlich sind diese in Berlin angesiedelt oder unterhalten dort zumindest ein Büro. Klassische Think Tanks, teilweise staatlich finanziert, gehören ebenso dazu wie universitäre Einrichtungen, politische Stiftungen oder hybride Organisationen wie die Münchner Sicherheitskonferenz.

Obgleich sich mancher Think Tanker gern als Berater der Regierenden versteht, sind es drei unterschiedliche Zielgruppen, denen sich die Fachgemeinde widmen sollte: der operativen Politik, den Medien und Multiplikatoren sowie der breiten Öffentlichkeit. Die Bedeutung der dritten Gruppe hat gerade mit dem Krieg in der Ukraine erheblich zugenommen. Geht es doch darum, ein breites öffentliches Verständnis für die Erfordernisse staatlicher Sicherheitsvorsorge und der damit verbundenen Kosten zu wecken. Jeder dieser Adressaten erfordert eine unterschiedliche Herangehensweise – ein Umstand, der in der konkreten Arbeit mancher Think Tanker nicht immer angemessen berücksichtigt wird. An die operative Politik gerichtete Papiere fallen für diese Zielgruppe häufig zu ausufernd oder zu komplex aus, und gerade in universitären Publikationen geht es oft mehr um Denkschulen und Grundlagenforschung als um realistische Handlungsoptionen. Kommunikation über Social-Media-Kanäle wirkt hingegen in die Medienwelt und in Fachkreise hinein, wird aber in Ministerien kaum wahrgenommen. Somit bleibt so mancher Twitterkönig in der operativen Politik weitgehend ohne Einfluss. Die breite Öffentlichkeit zu erreichen, erfordert wiederum die Fähigkeit, komplizierte Entwicklungen allgemein verständlich darzulegen, was auch nicht jedem Experten oder jeder Expertin gegeben ist. Während es also bei der operativen Politik eher ums Beraten geht, steht in den Medien und der Öffentlichkeit das Erklären im Mittelpunkt. Hier gibt es in allen Bereichen noch Verbesserungsbedarf.

Die Probleme auf der Empfängerseite

Die Bereitschaft, externes Fachwissen für die sicherheitspolitische Entscheidungsfindung heranzuziehen, ist bei den verschiedenen Regierungsstellen in Berlin unterschiedlich ausgeprägt. Das Auswärtige Amt zeigt sich gegenüber den Denkfabriken traditionell sehr offen, obgleich man sich aufgrund des weltweiten diplomatischen Netzwerkes gerne selbst als größter außenpolitischer Think Tank bezeichnet. Man hatte frühzeitig verstanden, dass das Verhältnis zum Expertentum zu beiderseitigem Nutzen gestaltet werden kann. Die Vertreterinnen und Vertreter der Think Tanks nutzen dem Amt gerade bei regionalpolitischen und bei hochspezialisierten Themen, wie etwa der starke Rückgriff auf Expertise in der Rüstungskontrolle oder der nuklearen Nichtverbreitung in den 1990er Jahren zeigte. Auch der außenpolitische „Review 2014“ des Amtes wurde wesentlich von Think Tanks mitgeprägt. Umgekehrt konnten mit Hilfe der Denkfabriken immer wieder politische Botschaften und Positionen in die Öffentlichkeit transportiert werden, da es die Think Tanker waren und nicht die Diplomaten selbst, die über Publikationen und Medienauftritte in den sogenannten vopolitischen Raum hineinwirkten. Folglich lud die Leitungsebene des Hauses, bis hin zu den verschiedenen Außenministern, die außen- und sicherheitspolitische Community regelmäßig zu Treffen in vertraulicher Runde ein. Parallel dazu hielt der Planungsstab des Hauses stets gute Kontakte zu den Denkfabriken und besuchte fortwährend deren Konferenzen und Gesprächsrunden.

Das Bundesministerium der Verteidigung zeigt sich demgegenüber eher verschlossen. Lange Zeit hielt zumindest der Planungsstab, der einst für die sogenannten „strategischen Aufgaben“ geschaffen wurde, noch enge Kontakte zur Think-Tank-Welt. Mit dessen Abschaffung im Jahr 2012 brach diese Brücke zur akademischen Außenwelt weitgehend ab. Der 2023 neu geschaffene Planungs- und Führungsstab konnte diesen Mangel nicht ersetzen, da er stärker administrativ-operativ ausgerichtet ist und vor allem das sogenannte „zentrale Auftragsmanagement“ der Leitungsebene betreut. Vertreter dieser Organisationseinheit haben nicht den Auftrag und schwerlich die zeitlichen Freiräume, an Veranstaltungen der sicherheitspolitischen Think Tanks teilzunehmen. Auch gibt es strukturelle Gründe, die zu einer stärkeren Abgrenzung des Ministeriums zur Welt des sicherheitspolitischen Expertentums führen. Zunächst ist es die Klassifizierung von Inhalten, die zwangsläufig Wissensbarrieren zur Außenwelt errichtet. Das befördert wiederum bei vielen im Wehressort eine Grundhaltung, dass externe Experten nur wenig hilfreich seien, weil sie nicht auf der Höhe der operativen Vorgänge sein könnten.

Rein praktische Probleme kommen hinzu. Gerade die Soldatinnen und Soldaten haben in der Regel eine nur begrenzte Standzeit im Ministerium, bevor sie wieder in die Truppe wechseln, was den Aufbau nachhaltiger Beziehungen zu den Denkfabriken neben dem Tagesgeschäft zumindest nicht erleichtert. Hinzu kommt eine starke Rückversicherungsmentalität im Haus, welche zu endlosen Mitzeichnungsrunden bei Vorlagen an die Leitung führt, um sich nicht vorwerfen zu lassen, einzelne Positionen nicht berücksichtigt zu haben. Verteidigungsminister Pistorius sprach in einem Interview mit der Süddeutschen Zeitung kurz nach seinem Amtsantritt davon, dass er eine Vorlage erst nach Mitzeichnung durch 27 Stellen erhalten habe. Die damit verbundene Arbeitslast für den jeweiligen Verfasser schränkt die Zeit ein, um auch einmal über den eigenen Tellerrand schauen zu können und die Produkte der Denkfabriken zur Kenntnis zu nehmen. Letztlich fehlte anscheinend auf Leitungsebene oft die Erkenntnis, dass man gerade in der mediengetriebenen „Berliner Blase“ eigene Botschaften über die Think Tanker breiter und besser streuen kann als über einzelne Interviews der jeweiligen Ministerin oder des jeweiligen Ministers. Versuche in der Vergangenheit, in sogenannten „Lange Linien“-Gesprächen die Hausleitung mit Vertretern der Denkfabriken zusammen zu bringen, blieben auf einzelne Aktivitäten beschränkt.

Das Bundeskanzleramt ist nur begrenzt mit den vorgenannten Ministerien zu vergleichen, auch weil der sicherheitspolitische Mitarbeiterstab hier eher klein ist – er umfasst im Wesentlichen zwei Untereinheiten der Abteilung Zwei (Gruppe 21 und 23), deren Abteilungsleiter oft als „Sicherheitsberater“ des Bundeskanzlers bezeichnet wird. Die Mitarbeitenden werden großteils für begrenzte Zeiträume aus dem Auswärtigen Amt und dem Verteidigungsministerium ins Kanzleramt abgeordnet. Bundeskanzlerin Merkel hatte sich als Naturwissenschaftlerin stets aufgeschlossen für akademische Expertise von außen gezeigt; allerdings hatte sie nie einen besonderen Enthusiasmus für sicherheitspolitische oder gar militärische Fragen entwickelt. Entsprechend gering war das Interesse an den betreffenden Fachkreisen. Zur Zeit der Ampelkoalition wurde von Think-Tank-Vertretern häufig beklagt, dass das Kanzleramt vor allem an der Vermittlung der eigenen Botschaften interessiert sei, nicht aber an der Berücksichtigung externer Expertise – vor allem wenn sie der eigenen Denkweise widersprach.

Eine vierte Gruppe politischer Entscheidungsträger bilden die Mitglieder des Deutschen Bundestages. Allerdings sind diese als Adressaten für die Denkfabriken nur schwer einheitlich zu erfassen, weil die Bereitschaft der Abgeordneten zur Wahrnehmung externer Expertise sehr unterschiedlich ausgeprägt ist. Auch gibt es häufige Wechsel der Mitarbeitenden einzelner Abgeordnetenbüros, sodass auch hier nachhaltige Kontakte in die Think-Tank-Welt nicht immer gegeben sind.

Bringschuld auf allen Seiten

Was muss also geschehen, damit der von Friedrich Merz versprochene Rückgriff auf externes Fachwissen zur Bewältigung der sicherheitspolitischen Herausforderungen besser gelingt? Auf Seiten der Think Tanker und Sicherheitsexperten muss vor allem das Verständnis für die Produkte, mit denen sie die politisch Handelnden beraten wollen, verbessert werden. Für das politische Tagesgeschäft ist ein kurzes Optionenpapier erforderlich, welches klare Handlungsempfehlungen enthält und nicht nur mit dem Hinweis schließt, dass das beschriebene Problem „endlich angegangen werden“ müsse. Auch revolutionäre Neuansätze sind eher weniger gefragt, da Politik nun einmal prozesshaft ist und sich in institutionellen Bahnen bewegt. Man mag

noch so sehr über die „Pfadabhängigkeiten“ klagen, aber grundlegende politische Richtungswechsel sind eher selten, so regelmäßig sie auch in der öffentlichen Debatte gefordert werden. Wenig spektakulär aber äußerst hilfreich sind auch Argumentationshilfen, die eine politische Position mit Fakten untermauern und den Ministerialbeamten die Arbeit erleichtern.

Um dieses Verständnis für den politischen Alltag zu fördern, muss ein stärkerer Austausch zwischen Think Tanks und Ministerien respektive Abgeordnetenbüros erfolgen. Die immer wieder als Beispiel für eine solche Transparenz herangezogenen USA taugen nur bedingt als Modell, da der dortige Austausch strukturell bedingt ist. Bei jedem Präsidentenwechsel werden große Teile der Regierungsbürokratie ausgewechselt und in Think Tanks „geparkt“, um später erneut in die Ministerien zurückzukehren. Einen solchen „Drehtüreffekt“ gibt es in Deutschland mit seiner Beamtentradition nicht. Dennoch sollten Think Tanker versuchen, mindestens einmal in ihrer beruflichen Laufbahn für eine begrenzte Zeit in ein Ministerium abgeordnet werden, um sich dort mit den Arbeitsabläufen vertraut zu machen. Das ist am ehesten bei den öffentlich finanzierten Denkfabriken möglich, da deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Regel nicht aus externen Projektmitteln bezahlt werden und somit nicht für die Projektdauer durchgehend anwesend sein müssen. Auf Seiten der Ministerien ist die Bereitschaft für derartige zeitlich begrenzte Stagen in der Regel vorhanden.

Auf Seiten der Ministerien – gerade mit Blick auf das Bundesverteidigungsministerium – ist ein Mentalitätswechsel erforderlich, der unabhängig von der Haltung eines Ministers oder einer Ministerin externe Expertise als nützlich über den reinen Wissenszuwachs hinaus erkennt. Bestimmte politisch heikle Fragen, wie etwa die Wirrungen der Trump-Administration oder die Wahrscheinlichkeit eines russischen Nuklearwaffeneinsatzes im Rahmen des Ukraine-Krieges, können innerhalb der Ministerien kaum diskutiert werden, ohne dass man befürchten muss, dass die Ergebnisse an die Öffentlichkeit geraten, politisch-medial skandalisiert werden und zu diplomatischen Verwicklungen führen. Diese Lücke können Think Tanks füllen und Optionen durchdeklinieren, die jenseits der politischen Komfortzone der Regierung liegen. Auch können sie mit ihrer Erklärungsfunktion gegenüber Medien und Öffentlichkeit dazu beitragen, Positionen aus den Ministerien Gehör zu verschaffen. Umgekehrt sollte Kritik aus der Expertenwelt nicht als Majestätsbeleidigung verstanden werden, sondern als Anregung an die Politik, die eigenen politischen Positionen noch einmal zu überdenken.

Das Beispiel des Auswärtigen Amtes kann zudem Anstöße liefern, wie unter den Bedingungen von Personalrotation auf der Arbeitsebene ein strukturierter Austausch mit externer Expertise gelingen kann. Die Erfahrung auf Auslandsposten lehrt, dass es durchaus möglich ist, in relativ kurzer Zeit alle wichtigen Gesprächspartner außerhalb der Botschaft in einem bestimmten Themenbereich zu kennen. Auch ist es möglich und sinnvoll, trotz regelmäßiger Dienstpostenwechsel bei absehbar wiederkehrender Befassung mit einem bestimmten Thema oder einer bestimmten Weltregion den Kontakt zu darauf spezialisierten externen Fachleuten zu erhalten. In bestimmten Verwendungen, wie beispielsweise bei Offizieren, die im militärpolitischen Bereich eingesetzt werden, sollte das gezielt gefördert werden.

Mit einem auf Austausch und wechselseitigen Nutzen ausgerichteten Verhältnis von Beratern und zu Beratern kann es gelingen, anhand von Faktenreichtum und Detailwissen dem verbreiteten Hang zu populistischen Verkürzungen und Desinformation entgegenzutreten. Gleichzeitig muss man aber zur Kenntnis nehmen, dass auch eine ambitionierte Politikberatung die durch Koalitionsregierungen, föderalistische Strukturen oder parteipolitische Präferenzen bestehenden Restriktionen der Tagespolitik nicht auflösen kann. Der Stoßseufzer manches Experten, Deutschland müsse doch endlich in dieser oder jener Angelegenheit völliges Neuland betreten, wird in der Praxis oft ungehört verhallen.

Dr. Karl-Heinz Kamp ist Autor des Buchs [Deutschlands nukleare Interessen nach dem Ukraine-Krieg. Bis 2023 war er Sonderbeauftragter des Abteilungsleiters Politik im Bundesministerium der Verteidigung und zuvor Präsident der Bundesakademie für Sicherheitspolitik. Der Autor gibt seine persönliche Meinung wieder.](#)

Alle Ausgaben der Arbeitspapiere Sicherheitspolitik sind verfügbar auf:
www.baks.bund.de/de/service/arbeitspapiere-sicherheitspolitik