



# Positionspapier: Gedanken zur Bundeswehr der Zukunft

## I. Zur Einordnung und zur Sicherheitspolitik

Am Beginn eines Jahrzehnts, das uns immer rasanteren Wandel von Wirtschaft, Umwelt und Technologie bringen wird, ist es unsere dringende Aufgabe, auch die Veränderungen der Sicherheitslage unseres Landes genau in den Blick zu nehmen. Nun sind wir gefordert, aus diesem schnellen Wandel die richtigen Schlüsse für unsere Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie für Auftrag, Einsatz und Gestalt der Bundeswehr zu ziehen.

2016 hat die Bundesregierung das aktuelle Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr veröffentlicht. Die damaligen Analysen, Annahmen und Ableitungen bleiben gültig. Viele der damaligen sicherheitspolitischen Annahmen haben sich seitdem realisiert. Die daraus entstandene verdichtete sicherheitspolitische Gesamtsituation wird bisher öffentlich noch wenig wahrgenommen, ist jedoch real. Wir selbst denken nicht in den Kategorien von Machtpolitik und Dominanz, doch andere tun es und handeln danach.

### **Risiken und Bedrohungen**

Für uns gilt das Primat der Politik. Das Militärische wird vielerorts jedoch wieder als oberstes Mittel zur Konfliktlösung angesehen, z. B. in der Ostukraine, in Syrien, in Libyen oder jüngst in Berg-Karabach.

Hinzu kommen sich rasch weiterentwickelnde Waffentechnologien, die die Verteidigung von Landesgrenzen, Infrastruktur und auch der eigenen Streitkräfte um ein Vielfaches schwerer machen: Drohnen, Killer-Satelliten, hypersonische Flugkörper. Gegen manche dieser Bedrohungen sind wir heute nur schlecht gewappnet.

Feindliche Akteure greifen Deutschland täglich tausendfach in den Datennetzen an. Das betrifft Firmen, staatliche Behörden und Sicherheitsorgane gleichermaßen.

Menschenrechte, Demokratie und kooperative Politik werden immer häufiger angegriffen und systematisch geschwächt.

China ist von einer aufstrebenden Volkswirtschaft zu einem machtvollen und immer häufiger sichtbar ausgreifenden Akteur geworden.

Die Dynamiken im Indo-Pazifik weisen zunehmend in Richtung Machtrivalität und wachsender Konflikte. Das besorgt auch unsere Wertepartner in der Region.

Russland definiert sich als Gegenmacht zum Westen. Immer deutlicher hat Moskau seine militärischen und politischen Drohungen in jüngster Zeit verschärft und internationale

Verträge wissentlich verletzt. Russland wendete in den vergangenen Jahren in seiner Nachbarschaft militärische Gewalt an und rüstet massiv konventionell und nuklear auf.

Aus dieser Lage ergeben sich sehr konkrete Bedrohungen für Deutschland und seine Bürgerinnen und Bürger, denen wir begegnen müssen:

Übergriffe auf uns und unsere Bündnispartner, die Grenzen, den Luftraum, die Hoheitsgewässer und den Datenraum. Angriffe auf kritische Infrastrukturen, Kommunikationswege und unsere offene Gesellschaft.

Die offenen und verdeckten Angriffe auf den Zusammenhalt unserer Bündnisse und Wertepartnerschaften.

Die Einschränkung unserer politischen Handlungsfreiheit. Wir dürfen nicht erpressbar werden.

Das Abschneiden und Blockieren internationaler Handelswege und Versorgungsketten, von denen unser global erwirtschafteter Wohlstand und unser Sozialstaat abhängen.

Auch die Corona-Pandemie hat gezeigt, wie verwundbar wir sind, und dass gesamtgesellschaftliche Resilienz auch eine militärische Facette hat.

### **Zeit für neues Denken**

Jetzt, im Frühjahr 2021, bietet sich der ideale Moment, um die Debatte über unsere Sicherheit zu vertiefen und Entscheidungen voranzutreiben. In Deutschland wird im September ein neuer Bundestag gewählt und mancherorts haben Diskussionen um Verteidigungsfragen schon begonnen. In den USA ist eine neue Regierung im Amt, die sich als Partner Europas sieht und gerade von uns Deutschen – zu Recht – einen größeren militärischen Beitrag erwartet. Großbritannien muss nach dem Brexit weiter ein enger Sicherheitspartner bleiben. Mit Frankreich und den europäischen Partnern wollen wir der EU mehr sicherheitspolitische Kraft verleihen. Und auch in der NATO gibt es intensive Debatten über künftige militärische Aufgaben, Fähigkeiten, faire Lastenteilung und Geld.

Unser Fokus richtet sich deswegen auf die Aufgaben, die wir heute anpacken müssen, um Deutschlands Sicherheit auch morgen zu wahren; auf die Rolle, die Deutschland in Europa und darüber hinaus annehmen muss – und auf die Streitkräfte, die es für beides braucht.

Wir wollen beantworten, welchen Ehrgeiz Deutschland in der Sicherheitspolitik aufbringen muss, und wie es sich noch besser in den Dienst einer freiheitlichen Friedensordnung stellen kann. Wir wollen erklären, warum sich das aus unserer Rolle als fest eingebundener Bündnispartner ergibt und auch ganz direkt aus eigenen deutschen Sicherheitsinteressen. Wer wie wir will, dass Deutschland mehr tut und mutig in Führung geht, der muss zu allererst unseren Bürgerinnen und Bürgern schlüssig erklären, warum das nötig ist und wie das gehen soll.

## **II. Was das für Deutschland heißt**

Deutschland steht aufgrund seiner geografischen Lage in der Mitte Europas und seiner wirtschaftlichen Kraft für die Sicherheit Europas besonders in der Pflicht. Unser Land muss einen seiner Lage und Leistungsfähigkeit entsprechenden Beitrag für Sicherheit und Frieden leisten – auch im militärischen Bereich.

Deutschland trägt dabei Verantwortung für die Sicherung des eigenen Hoheitsgebiets – die Landesverteidigung – als auch für die ebenso wichtige Aufgabe der Bündnisverteidigung. Für beides ist glaubwürdige militärische Abschreckung und Verteidigungsfähigkeit in allen Dimensionen – Land, Luft, See, Weltraum und Cyber – grundlegend.

Bei der Bündnisverteidigung wollen und müssen sich unsere Alliierten für ihre Sicherheit auf uns verlassen können. Der Auftrag der Landes- und Bündnisverteidigung verlangt von unseren Soldatinnen und Soldaten die Bereitschaft und das Können, auch im Kampf zu bestehen.

## **Rollen**

Deutschland muss aufgrund dieser doppelten Verantwortung über einen breiten Mix an militärischen Fähigkeiten verfügen. Nur so kann es alle ihm zukommenden Rollen wahrnehmen:

Die Rolle als Anlehnungsnation für die Fähigkeiten und Strukturen unserer Verbündeten, vor allem jener mit vergleichsweise kleineren militärischen Möglichkeiten. Hieraus erwächst die Notwendigkeit, die Bundeswehr breit aufzustellen, damit sie in allen militärischen Bereichen für unsere Partner andockfähig ist. Ein breites militärisches Profil ist kein Luxus, sondern eine strategische Notwendigkeit. Ohne eine vielfältig einsetzbare Bundeswehr kann es kein handlungsfähiges Europa geben.

Die Rolle als „first responder“, der aufgrund seiner zentralen Lage schneller als alle anderen bei Krisenfällen insbesondere an den Außengrenzen von NATO und EU zur Stelle sein muss. Dies gilt für das Baltikum ebenso wie für den Balkan, für das Mittelmeer ebenso wie für die Nord- und Ostsee.

Die Rolle als „Drehscheibe“ im Bündnis, die in der Mitte Europas entscheidend ist für die Mobilität verbündeter Streitkräfte. Deutschland muss Infrastruktur und Logistik vorhalten und seinen Beitrag zur Koordination und zum Schutz leisten, damit Operationen im gesamten Bündnisgebiet reibungslos durchgeführt werden können.

Die Rolle als Truppensteller im internationalen Krisenmanagement auch jenseits des Bündnisgebietes. Gerade für diese Aufgabe werden oft spezialisierte „Hochwertfähigkeiten“ benötigt, wie zum Beispiel Aufklärung, Luftbetankung und -transport, elektronische Kampfführung oder Spezialkräfte.

Die Rolle als Wertepartner. Wir setzen uns konsequent für die regelbasierte internationale Ordnung ein, in NATO und EU und Kooperation mit unseren Verbündeten und Wertepartnern weltweit – zum Beispiel durch Technologiekooperation mit Israel oder Übungen und Hafenesuche in Japan und Australien.

Hinzu kommt eine weitere Rolle im Heimatschutz im Frieden wie im Krisenfall. Das schließt eine starke Reserve mit ein, die im Katastrophenfall für die Amtshilfe in Deutschland ebenso zur Verfügung steht wie als wichtiger Kraftverstärker für die anderen genannten Rollen.

## **Weiterentwicklung**

Aufgrund der vielfältigen Rollen, die Deutschland ausfüllen will und muss, ist deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik immer multinational und die Bundeswehr eines ihrer wesentlichen Instrumente. Für die Weiterentwicklung der Bundeswehr sind daher zwei Kernfaktoren ausschlaggebend: einerseits unsere eigenen Interessen und Ziele, andererseits

unsere Einbindung in die Planungen der NATO und der EU. Unsere Partner erwarten zurecht größere deutsche Ambitionen, und sie erwarten, dass wir uns an gemeinsame Vereinbarungen in den Bündnissen halten. Das gilt für das 2-Prozent-Ziel und die Gesamtfähigkeiten, die wir gemäß unserer Größe und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in die NATO einbringen wollen sowie für unser Engagement im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU.

Wir haben eine gemeinsame Vorstellung davon, wie die Bundeswehr der Zukunft aussehen soll und welche Fähigkeiten sie benötigt. Dabei stehen wir vor einer doppelten Herausforderung: Wir müssen einerseits bestehende Fähigkeiten, die durch den Sparkurs der Vergangenheit zum Teil deutlich geschwächt wurden, wieder auffüllen und auffrischen. Andererseits müssen wir sicherstellen, dass wir mit der rasanten technologischen Entwicklung Schritt halten. Das heißt: Wir dürfen nicht einfach die Streitkräfte der Vergangenheit vergrößern, sondern müssen jetzt die Weichen richtig stellen, um Kräfte, Fähigkeiten und Strukturen auf die Zukunft auszurichten.

Erste Schritte sind getan. Der Verteidigungshaushalt ist in den vergangenen Jahren stetig gewachsen, die Bundeswehr erhält neues Material, und die Einsatzbereitschaft verbessert sich. Angesichts des großen Nachholbedarfs sorgt dabei jede Verzögerung für berechnete Enttäuschung – in der Truppe und auch bei uns.

Jetzt stehen wir vor Entscheidungen. Wer gleichzeitig auffüllt und modernisiert, der ist gezwungen, Prioritäten zu setzen. Wir werden deshalb stärker als in der Vergangenheit prüfen, welche Systeme und Technologien wünschenswert, aber nicht zwingend notwendig sind. Dafür werden wir konsequent – und gegebenenfalls auch auf Kosten bestehender Systeme – Innovationen in die Bundeswehr einführen. Nur so können wir dringend benötigte hochtechnologische Fähigkeiten aufbauen. Geleitet wird diese Auswahl von klaren Kriterien:

- Gegen welche Bedrohungen müssen wir uns schützen?
- Was ist praktikabel und schnell verfügbar?
- Was stärkt den Industrie- und Technologiestandort Deutschland und schafft Arbeitsplätze?
- Was kann in Kooperation mit unseren europäischen und internationalen Partnern beschafft werden?
- Und vor allem und am wichtigsten: Was ist das Beste für die Truppe?

### **Verlässliche Finanzierung**

Angesichts dieser Gesamtlage stellen wir fest, dass die Bundeswehr trotz erheblicher Zuwächse im Verteidigungshaushalt in den vergangenen Jahren weiterhin unterfinanziert ist.

Selbstverständlich werden wir auch künftig auf die Wirtschaftlichkeit unserer Ausgaben achten. Effizienz allein wird uns jedoch nicht den erforderlichen finanziellen Spielraum eröffnen. Für eine moderne, umfänglich einsatzbereite Bundeswehr benötigen wir daher einen weiter steigenden und verlässlich planbaren Verteidigungshaushalt. Nur so können mehrjährige Beschaffungsvorhaben zielgerichtet umgesetzt werden. Stagniert oder sinkt der Haushalt, besteht die Gefahr, dass der Grundbetrieb, d.h. die stetig steigenden fixen Ausgaben für Gehälter, Betrieb und Liegenschaften gerade jene Mittel aufzehren, die für Forschung, Entwicklung und Beschaffung der Fähigkeiten der Zukunft unentbehrlich sind.

Die besondere Aufgabe der Bundeswehr erfordert besondere Menschen, die in ihr dienen. Um solche Menschen mit vielfältigen Talenten und hoher Motivation zu gewinnen, sie zu fördern und dauerhaft an uns zu binden, müssen wir attraktive Laufbahnen und finanzielle Sicherheit anbieten können.

Priorisieren heißt deswegen gerade nicht: Antreten zum Sparkurs. Priorisierung dient der präzisen Ausgestaltung der Modernisierung. Umfassende Sicherheit gibt es nicht zum Spartarif.

In diesem Zusammenhang weisen wir mit besonderem Nachdruck darauf hin, dass Verteidigung eine gesamtstaatliche Aufgabe ist, die sich nicht allein im Verteidigungshaushalt niederschlagen kann. Für die Finanzierung von politisch übergeordneten Großvorhaben, vor allem in der multinationalen Rüstungskoooperation, steht die Bundesregierung gemeinschaftlich in der Verantwortung. Die staatliche Kernaufgabe Sicherheit muss breit getragen werden.

### **Strategiefähigkeit**

Die Bundeswehr als Parlamentsarmee handelt letztlich im Auftrag aller Bürgerinnen und Bürger. Deshalb ist es so wichtig, über die zugespitzte Sicherheitslage und die Notwendigkeit der Investitionen offen und in klarer Sprache Rechenschaft abzulegen. Die Strategiefähigkeit und die strategische Kultur in unserem Land wollen wir fördern, indem wir Raum für strategische Debatten schaffen:

- In der Regierung durch die Weiterentwicklung des Bundessicherheitsrats zu einem Nationalen Sicherheitsrat, der das Fachwissen der Ressorts zu Sicherheitspolitik aus einem Guss bündelt und unsere strategischen Instrumente verlässlich koordiniert.
- Im Ministerium durch einen Bundesbeirat Sicherheit, der die Fachexpertise aus Wissenschaft, Forschung und Gesellschaft systematisch erfasst.
- Im Parlament regen wir die Idee einer Sicherheitswoche im Deutschen Bundestag an, so wie es heute dort bereits eine Haushaltswoche gibt, mit einem jährlichen Bericht der beteiligten Ministerien zur Bedrohungs- und Sicherheitslage.
- Und für die Finanzen durch ein Bundeswehrplanungsgesetz, das die Finanzierung der Streitkräfte wie in anderen Ländern auf ein solides, mehrjähriges Fundament stellt, ohne die Finanzhoheit des Bundestages einzuschränken.

### **III. Zur Zukunft der Bundeswehr**

Die Bundeswehr ist heute für die Herausforderungen und Bedrohungen von morgen noch nicht ausreichend vorbereitet.

Mit der Neuausrichtung im Jahr 2011 wurde die Bundeswehr einseitig auf Auslandseinsätze im internationalen Krisenmanagement ausgerichtet. Wir spüren nun, dass neben den Fähigkeiten und der Ausrüstung auch die Strukturen und die Führungsorganisation zügig der Lage angepasst werden müssen. Mit Blick auf die Landes- und Bündnisverteidigung zeigt jüngst die Unterstützung der Bundeswehr in der Corona-Pandemie deutlich die Schwachstellen im Hinblick auf territoriale Strukturen und Führungsprozesse auf.

Diese und andere Defizite wurden in den vergangenen Jahren ausführlich analysiert und erfasst – sowohl intern als auch extern. Die Probleme sind bekannt, die Forderungen und Empfehlungen liegen auf dem Tisch. Jetzt gilt es, daraus die richtigen Schlüsse zu ziehen, gute Lösungen zu finden und diese umzusetzen.

Unser Ziel ist es,

- die Fähigkeiten der Streitkräfte für alle Rollen unseres Landes und in der gesamten Bandbreite weiter zu modernisieren und dem technologischen Wandel anzupassen,
- die Lücken in der Ausrüstung und Ausstattung zu füllen,
- schlankere, funktionalere, resilientere Strukturen sowie kürzere und damit schnellere Prozesse in der militärischen Führungsstruktur, in der Beschaffungs- und Nutzungsorganisation und im Verteidigungsministerium zu schaffen,
- Verantwortung dort anzusiedeln, wo es sinnvoll ist.

Dabei leiten uns ergänzend folgende Fragen:

- Welche Fähigkeiten benötigen wir in welcher Qualität und Quantität – auch im Sinne der Priorisierung kritischer Bereiche, wie z.B. einer umfassenden modernen Luftverteidigung, eines schnellen Transports leistungsfähiger Kräfte, intelligenter Aufklärungssysteme in allen Dimensionen, durchgängiger digitaler Führungsbefähigung?
- Wie gelingt uns zielgerichtete und wirkungsstarke Innovation, um schnell neue Technologien zu erschließen und für die Bundeswehr nutzbar zu machen?
- Wie können wir die Truppe wieder stärken und der Stabslastigkeit der Bundeswehr entgegenwirken?
- Wie können wir multinationale Kooperation effektiver nutzen, um Beschaffung, Nutzung und Interoperabilität zu verbessern?
- Wie kann die Einsatzbereitschaft noch wirksamer erhöht werden?

Im Zuge dieser Prüfungen werden wir auch zivile Bereiche der Bundeswehr, vor allem Beschaffung und Nutzung genau untersuchen. Als integrale Bestandteile eines funktionierenden Gesamtsystems Bundeswehr sind sie untrennbar mit der Einsatzbereitschaft und der Adaptionfähigkeit der Streitkräfte verbunden. Bereits jetzt entwickeln wir die Beschaffung schrittweise weiter. Wir schauen uns an, welche Wirkung diese Schritte haben. Wenn sie nicht ausreichen, werden wir größere Veränderungen angehen.

Das Ziel ist eine moderne Beschaffung, die sich auf ihre Kernaufgaben konzentriert. Dazu gehören vollständig digitale Abläufe und ein eigenständiger Einkauf für die Bundeswehr.

Wir haben mit einer ersten Planungskonferenz bereits damit begonnen, Forderungen vernünftig zu begrenzen. Dies werden wir von nun an auf allen Ebenen verankern und in allen Phasen der Beschaffung fortsetzen. Wir werden noch mehr auf marktverfügbare Systeme setzen.

Zur Betrachtung gehören selbstverständlich auch Aufbau und Struktur des Verteidigungsministeriums. Das gilt insbesondere im Hinblick auf möglichst klare und ungeteilte Verantwortung sowie strategische Planung und Controlling.

#### IV. Nächste Schritte

Die zurückliegenden zwei Jahrzehnte waren für die Bundeswehr von erheblichen Umbrüchen geprägt. Sie musste schrumpfen, fast schon existenziell sparen und hat gleichzeitig weltweit Einsätze bestritten. Jetzt wächst die Bundeswehr wieder, muss aber umfassend weiter modernisiert werden.

Die vor uns liegenden Herausforderungen werden wir zügig angehen. Die Analyseergebnisse liegen auf dem Tisch. Es gilt jetzt, keine Zeit zu verlieren. Entscheidungen, die jetzt gefällt werden können, werden wir treffen. Noch nicht entscheidungsreife Fragen werden so vorbereitet, dass sie mit Beginn der neuen Legislaturperiode entschieden werden können.

Wir geben so den Anstoß dazu, die Bundeswehrplanung mit langfristiger Perspektive neu zu denken, damit unsere Streitkräfte auch in Zukunft ein wirkungsvolles Instrument unserer Sicherheitsvorsorge bleiben und wirksam die Freiheit und Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland verteidigen können.

Im März 2021 legen wir eine umfassende Bewertung des Themas bodengestützte Luftverteidigung vor.

Bis zum Ende des I. Quartals leiten wir die Beschaffungsvorlage für die Eurodrohne dem Deutschen Bundestag zu.

Im II. Quartal treffen wir die Entscheidung zur Beschaffung eines schweren Transporthubschraubers.

Im April 2021 präsentieren wir die Grundzüge für einen modernen und zeitgemäßen Heimatschutz.

Wir erlassen im Mai 2021 Eckpunkte für die Bundeswehr der Zukunft und legen damit konkrete Vorschläge zur Weiterentwicklung der Streitkräfte hinsichtlich ihrer Fähigkeiten, Strukturen und Einsatzbereitschaft vor.

Annegret Kramp Karrenbauer  
Bundesministerin der Verteidigung

Eberhard Zorn  
Generalinspekteur der Bundeswehr