

Die Entwicklung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik Deutschlands*

Eine Analyse im Spiegel der strategisch-konzeptionellen Grundlagendokumente
2014 bis 2018

Von Dan Krause und Michael Staack

Hamburg, Februar 2020

Gliederung

1. Einleitung.....	1
2. Analyse der sicherheitspolitischen Lagebeurteilung.....	4
3. Implikationen für die sicherheitspolitische Schwerpunktsetzung Deutschlands.....	8
4. Militärstrategische Ableitungen und Auswirkungen auf die Transformation der Streitkräfte.....	14
5. Konklusion.....	33

* Vorabdruck des gleichlautenden Beitrags in „Deutschland - Österreich – Schweiz. Sicherheit und Strategien“, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, Wien 2020.

1. Einleitung

In einer Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen (VN) im September 2014, stellte der damalige Außenminister Frank-Walter Steinmeier fest, unsere Welt sei „aus den Fugen geraten. Die Krisen überschlagen sich.“ (Steinmeier 2014a). Diese These, die er in den folgenden Jahren mehrfach (vgl. u.a. Steinmeier 2015; Steinmeier 2016) wiederholte, ließe sich mit einiger Berechtigung hinterfragen. Etwa in langfristiger historischer Perspektive, wie dies beispielsweise Steven Pinker (Pinker 2011) unter Rückgriff auf eine reichhaltige Datenbasis mit wichtigen Kennzahlen menschlicher Entwicklung getan hat. Er kommt zu dem Schluss, dass die menschliche Entwicklung grundsätzlich positiv voranschreitet und die Welt tendenziell immer friedlicher wird. Auch ein Vergleich mit benachbarten Zeiträumen, zum Beispiel den 1990er Jahren, mit etlichen Kriegen (Irak, Jugoslawien, Tschetschenien, Armenien-Aserbaidschan, Kongo, Somalia), Genoziden und ethnischen Säuberungen (Srebrenica, Ruanda, Kosovo) zum Teil mitten in Europa und Millionen Flüchtlingen, lässt erahnen, dass sich die zweite Dekade des 21. Jahrhunderts in ihrer Krisenhaftigkeit nicht derart dramatisch abhebt, wie es manchmal von uns wahrgenommen wird. Aus globaler Perspektive könnte zudem der eine oder andere Erdenbewohner aus krisengeplagten Regionen Afrikas, Lateinamerikas und insbesondere des Nahen Ostens entgegnen, dass seine Welt schon die letzten dreißig oder vierzig Jahre aus den Fugen sei. Dennoch können die Jahre 2014-2018 als eine Zäsur angesehen werden und dies nicht nur aus europäischer oder deutscher Perspektive. Neben ihrer intensiven Rezeption waren diese Jahre mit Ereignissen verbunden, die wesentliche Akteure der internationalen Ordnung und ihr Verhältnis zueinander sowie fundamentale Grundlagen dieser Ordnung betrafen und veränderten. Zudem kam es in der Folge zu erheblichen außen- und sicherheitspolitischen Implikationen, Kurskorrekturen und Veränderungen. Diese wiederum stehen, insbesondere in dem hier zu analysierenden Politikfeld, in deutlichem Kontrast zu den bisherigen Entwicklungslinien und Annahmen nach 1989/90 (vgl. Bagger 2019), so dass eine aktuelle politikwissenschaftliche Analyse der Entwicklung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik Deutschlands mit einiger Berechtigung das Jahr 2014 zum Ausgangspunkt ihrer Betrachtungen erheben darf.

Nach dem konzertierten rhetorischen Auftakt führender deutscher Politiker auf der Münchner Sicherheitskonferenz im Februar 2014 unter dem Schlagwort „Deutschlands neue Verantwortung“ (Gauck/Steinmeier/von der Leyen 2014), startete das Auswärtige Amt den multidimensionalen Diskussionsprozess „Review 2014 – Außenpolitik Weiter Denken“ (Auswärtiges Amt 2014). Beide Vorgänge dynamisierten den Diskurs um die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik und weckten bei einigen Partnern die Erwartung einer

Normalisierung der deutschen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Sinne einer Annäherung an britische oder französische Positionen und Kulturen (vgl. Hauswedell 2017; Kunz 2018). Die dann folgenden internationalen außen- und sicherheitspolitischen Ereignisse waren nicht nur eine wesentliche Ursache für das eingangs zitierte Wort von der „Welt aus den Fugen“, sondern hielten zugleich auch eine Vielzahl von Herausforderungen bereit, an denen sich die *neue Verantwortung Deutschlands* in vielfacher Weise bewähren und offenbaren konnte. Zu diesen Ereignissen zählten insbesondere: der Ukraine-Konflikt; die Annexion der Krim durch Russland; der sich verschärfende Syrien-Konflikt; IS-Staatsbildungsversuche in Syrien und dem Irak, mit einhergehenden Anschlägen in Europa und der Bildung einer internationalen Anti-IS-Koalition; die Aufnahme von fast einer Million Flüchtlinge im Jahr 2015 in Deutschland; das Brexit-Referendum in Großbritannien; das verstärkte Auftreten rechts- und linkspopulistischer Parteien und Bewegungen in Europa und mit der Alternative für Deutschland (AfD) auch in der Bundesrepublik; die Verschärfung der Krise um die Atomwaffenprogramme in Nordkorea und dem Iran; die Wahl Donald Trumps zum US-Präsidenten verbunden mit erheblichen Differenzen im transatlantischen Verhältnis bis zum offen angedrohten Handelskrieg. Zusätzlich offenbarten sich im selben Zeitraum auch das volle Ausmaß und die bedenklichen Folgen der teils konzeptionslosen Schrumpfungprozesse und politisch-strategischen Fehlentscheidungen hinsichtlich der deutschen Verteidigungspolitik im Allgemeinen und der Bundeswehr als ihrem zentralen Mittel im Besonderen (vgl. Rühle 2019) und wurden öffentlich sichtbar (vgl. Meiers 2017: 1ff.).

Im Analysezeitraum¹² wurden, neben den bereits erwähnten rhetorischen und diskursiven Beiträgen zu Konzeptionen und Zielen der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik, auch wesentliche strategische Grundlagendokumente dieses Politikbereichs erarbeitet, überarbeitet und herausgegeben. So einigten sich die Mitgliedsstaaten der EU im Sommer 2016 auf eine „Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union“ (Europäische Union 2016). Damit reagierte die EU – dreizehn Jahre nach der ersten Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) – „auf grundlegende Veränderungen in der politischen Großwetterlage Europas“ (Bendiek 2016: 2). Nur wenig später im selben Jahr veröffentlichte die Bundesregierung erstmals seit 2006 wieder ein „Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr“ (Bundesregierung 2016). Dieses wurde 2018 durch die abgeleiteten Dokumente des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) zur „Konzeption der Bundeswehr“ (Bundesministerium der Verteidigung 2018a) und – lediglich intern

¹ Wie in dieser Einleitung thematisiert und begründet liegt der Analysefokus auf den Jahren zwischen 2014 und 2018. Selbstverständlich wurden wichtige Entwicklungen und aktuelle Ereignisse bis zum Zeitpunkt der Abgabe dieses Manuskripts im Februar 2020, wo sinnvoll und notwendig, berücksichtigt.

vollständig veröffentlicht – zum „Fähigkeitsprofil der Bundeswehr“ (Bundesministerium der Verteidigung 2018b) in verteidigungspolitischer Perspektive komplettiert. Den außenpolitischen Gesamtansatz, über die Sicherheitspolitik hinaus im Sinne eines vernetzten Ansatzes, beschrieb die Bundesregierung bereits ein Jahr zuvor, nämlich in dem 2017 veröffentlichten Grundsatzpapier „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern – Leitlinien der Bundesregierung“ (Bundesregierung 2017). Dessen Entstehung wurde durch den sogenannten „Peace Lab 2016 – Prozess“³ (Global Public Policy Institute 2016) in öffentlicher Diskussion begleitet. Schließlich gab es, nach ungewohnt schwieriger Regierungsbildung, 2018 noch einen Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD (Bundesregierung 2018), der auch Aussagen zu den außen- und sicherheitspolitischen Absichten und Vorhaben der neuen Bundesregierung tätigte.

Im Zentrum des vorliegenden Beitrags steht zunächst die Analyse der sicherheitspolitischen Lage aus der Perspektive der Bundesregierung unter Berücksichtigung der entsprechenden Strategiedokumente und weiterer wichtiger Quellen. Dem Weißbuch wird dabei, aufgrund seines zentralen Charakters für das Erkenntnisinteresse, breiter Raum eingeräumt. Dessen konsolidierte Aussagen werden aber stets vor dem Hintergrund weiterer, relevanter nationaler und internationaler Strategiepapiere betrachtet und analysiert. Zusätzlich werden ergänzende, konkretisierende und aktualisierende, schriftliche und mündliche Aussagen aus den Ministerien und von Politiker/innen sowie die Analysen wissenschaftlicher Think Tanks und Expert/innen herangezogen. Danach soll herausgearbeitet werden, welche sicherheitspolitischen Antworten und Schwerpunktsetzungen angesichts der skizzierten Herausforderungen durch die Bundesregierung gegeben bzw. vorgenommen wurden. Wodurch wurden diese Entscheidungen beeinflusst und welche Fragen blieben möglicherweise unbeantwortet? Gab es wirklich die 2014 angekündigte Übernahme von *mehr* bzw. *neuer Verantwortung*, einhergehend mit einer sich verändernden Rolle Deutschlands im Angesicht gestiegener Erwartungen der Partner und der internationalen Umwelt? Wo liegen die wichtigsten Gestaltungsfelder deutscher Außen- und Sicherheitspolitik? Fand eine *Versicherheitlichung*⁴ der deutschen

³ „Unter dem Schlagwort „PeaceLab2016“ führten das Auswärtige Amt und die Entwicklungs-, Innen-, und Verteidigungsministerien zwischen dem Sommer 2016 und März 2017 einen interaktiven Dialog mit Wissenschaftlern, Praktikern und der interessierten Öffentlichkeit zu der Frage, wie die Bundesregierung in Zukunft besser „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ kann und was dies konkret für ihre zivilen, politischen Strategien und Instrumente bedeutet (vgl. PeaceLab o.J.).

⁴ *Versicherheitlichung* oder *Securitization* beschreibt den Umstand, dass ein Sachverhalt oder Problem, welches bisher nicht unter sicherheitspolitischen Vorzeichen oder in einem sicherheitspolitischen Zusammenhang wahrgenommen und behandelt wurde, nun als ein Sicherheitsproblem betrachtet oder diesem eine sicherheitspolitische Problematik attribuiert wird. Es wird davon ausgegangen, dass die Wahrnehmung und die Bearbeitung dieser

Außenpolitik statt und, falls ja, wurde deshalb *mehr Verantwortung* überwiegend mit mehr Militär, mehr Soldaten übersetzt? Schließlich soll erläutert und analysiert werden, welche Ableitungen für Auftrag, Struktur und Ausstattung bzw. Transformation der Streitkräfte vorgenommen wurden und ob diese zielführend und realistisch waren und sind.

2. Analyse der sicherheitspolitischen Lagebeurteilung

2.1 Das Grundgesetz als Ausgangspunkt

Deutschland strebt seit 2014 an, mehr internationale Verantwortung zu übernehmen. Dieses Mehr an Verantwortung soll sich ausdrücklich nicht auf quantitativ und qualitativ erweiterte militärische Fähigkeiten und Potentiale beschränken. Gleichwohl ist dieser Punkt der heikelste, umstrittenste und von den Bündnispartnern am stärksten eingeforderte Aspekt der *neuen Verantwortung Deutschlands* in der Außen- und Sicherheitspolitik (vgl. Kunz 2018). Angesichts dieser Tatsache und verbunden mit der zunehmenden Tendenz zum Einsatz militärischer Mittel in sogenannten *Ad-hoc-Koalitionen* – mit und ohne Mandat des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (VN) – stellt sich die Frage nach einer Klarstellung oder Reform der verfassungsrechtlichen Grundlagen des Einsatzes der Bundeswehr außerhalb der Landes- und Bündnisverteidigung (Weingärtner 2019: 34f.). Damit geht zwangsläufig der Hinweis auf das Grundgesetz als wichtigstem Ausgangsdokument deutscher Sicherheits- und Verteidigungspolitik einher. Aus dessen Präambel ergibt sich die Verpflichtung auf den Frieden und die Menschenwürde als zentrale, auch außen- und sicherheitspolitische Ziele der Bundesrepublik Deutschland und gemäß Artikel 25 die Bindung an die allgemeinen Regeln des Völkerrechts und bindender völkerrechtlicher Verträge, wie die Charta der VN. Der Grundgesetzartikel 26 (1) verbietet weiterhin jedwede Handlungen, die sich gegen das friedliche Zusammenleben der Völker richten, insbesondere die Vorbereitung zum Führen eines Angriffskriegs.

In den Artikel 65a und 115b wird die politische Führung des Militärs, im Frieden durch die Bundesministerin für Verteidigung und im Verteidigungsfall durch die Bundeskanzlerin, festgeschrieben und in den Artikeln 24 (2), 35 und 87a, ergänzt durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgesetzes und

Begriffe sich durch den sicherheitspolitischen Kontext, meist negativ, verändert. So werden z.B. Fragen, wie der Klimawandel oder Migration anders wahrgenommen, rutschen in andere Politikfelder und werden (auch) von anderen Akteuren mit anderen Mitteln bearbeitet, wenn sie primär als ein Sicherheitsproblem betrachtet werden (vgl. Buzan/Waever/de Wilde 1998: 23ff.).

das Parlamentsbeteiligungsgesetz (Deutscher Bundestag 2005), werden die verfassungsrechtlichen Grundlagen des Einsatzes deutscher Streitkräfte konkretisiert. Diese dürfen demnach zur Landes- und Bündnisverteidigung, bei innerem Notstand sowie in außerordentlichen Katastrophenfällen eingesetzt werden. Darüber hinaus dürfen sie auf Beschluss der Bundesregierung und mit einem Mandat des Deutschen Bundestages im Rahmen von Systemen kollektiver Sicherheit und auf der Grundlage eines Mandats des VN-Sicherheitsrates auch im Ausland tätig werden. Nicht-exekutive Maßnahmen, wie zum Beispiel Training, Ausbildung und Übung, können auch unter niedrigschwelligeren Voraussetzungen durchgeführt werden. Weitere Artikel des Grundgesetzes beschäftigen sich mit der zivilen Wehrverwaltung (87b), der völkerrechtlichen Vertretung des Bundes und seiner außenpolitischen Beziehungen (59), dem Verteidigungsausschuss (45a) und dem Wehrbeauftragten (45b). Wir werden auf einige dieser Punkte im Zuge der ausdrücklichen Erwähnung von *Ad-hoc-Bündnissen* in Weißbuch und Konzeption der Bundeswehr später noch einmal zurückkommen.

2.2 Die sicherheitspolitische Lageanalyse: Weißbuch, NATO-Gipfel und Global Strategy

Das zentrale Grundlagendokument zur Einschätzung der gegenwärtigen sicherheitspolitischen Lage Deutschlands ist das „Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr“ aus dem Jahr 2016. Zur Einordnung muss erwähnt werden, dass es sich hierbei um ein federführend durch das BMVg erarbeitetes Dokument der gesamten Bundesregierung handelt, das schon im Titel und thematisch – besonders im zweiten Abschnitt – einen starken verteidigungspolitischen Bezug aufweist.⁵ Da es sich um ein Kompromisspapier zwischen den Ministerien und Koalitionspartnern handelt, sind im Weißbuch auch immer wieder Formelkompromisse oder eher allgemeine bzw. wenig konkrete Aussagen enthalten. Dennoch ist es das zentrale Referenzdokument für alle nationalen und internationalen staatlichen, politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Partner. Es repräsentiert die transparente regierungsgemeinsame Perzeption der Lage und den konsolidierten Standpunkt der Bundesrepublik Deutschland darüber, wie mit den erkannten sicherheitspolitischen Herausforderungen umzugehen ist und welches die daraus folgenden Antworten und Absichten des zukünftigen eigenen Handelns sind. Konkretere Aussagen über Strukturen, Kapazitäten, Fähigkeiten oder Beschaffungen sind damit nicht verbunden. Im Falle der deutschen Streitkräfte wird

5 Zur Debatte um das Weißbuch 2016, seine Einordnung und Einschätzung sowie seinen Entstehungsprozess vgl. u.a.: Kaim/Linnenkamp 2016; Kommission „Europäische Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ am IFSH 2016; Giessmann 2016; Brugger 2016; Glatz/Hansen/Kaim/Vorrath 2018 sowie Jacobi/Hellmann 2019.

dies durch Folgedokumente, konkret die Konzeption der Bundeswehr (KdB) und insbesondere das Fähigkeitsprofil der Streitkräfte, ausgeführt, die direkt auf dem Weißbuch aufbauen und gemeinsam ein Gesamtkonzept zur zukünftigen Entwicklung der Bundeswehr bilden (vgl. BMVg 2018b).

Verabschiedet wurde das neue Weißbuch vom Bundeskabinett am 13. Juli 2016 und damit nur wenige Tage nach dem NATO-Gipfel in Warschau, gerade einmal zwei Wochen nach der Präsentation der neuen Global Strategy der Europäischen Union und nur gut drei Wochen nach dem Brexit-Referendum in Großbritannien. Da EU und NATO – neben und vor den VN – die zentralen Bezugspunkte deutscher Außen- und Sicherheitspolitik sind und daher auch wesentlichen Einfluss auf die Formulierungen des Weißbuchs genommen haben, hier einige zentrale Stichpunkte zu wichtigsten Ergebnissen des NATO-Gipfels bzw. der EU-Strategie für unsere Untersuchung: Beide Institutionen reagieren mit ihren Dokumenten und Beschlüssen auf die als grundlegend verändert wahrgenommene Sicherheitslage. Dabei kann – trotz aller ungelösten Fragen der EU-NATO-Beziehung – eine Grundeinigung über die kurz- und mittelfristige (neue) Arbeitsteilung konstatiert werden. Europa bündelt seine Verteidigungsanstrengungen im Rahmen der Allianz, deren Mitglieder sich auf den Gipfeltreffen in Wales und Polen zu deutlichen finanziellen Mehrausgaben, dem schnellen qualitativen und quantitativen Ausbau der Fähigkeiten, erhöhter Übungstätigkeit und dem Schutz und der Rückversicherung der östlichen Mitgliedsstaaten durch verstärkte Vornepräsenz sowie die Verfügbarkeit und die schnellere Verlegfähigkeit relevanter konventioneller Kampftruppenverbände verpflichtet haben. Lediglich das militärische Krisenmanagement im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) bleibt originäre EU-Domäne. Die EU nimmt vor dem Hintergrund des Brexit, aufgrund ihrer „strategischen Uneinigkeit und gestützt auf die Überzeugung, dass eine verstärkte Einbindung der USA in die europäische Sicherheitspolitik unerlässlich ist“ (Bendiek 2016: 4), unter dem Schlagwort *Resilienz* eine Fokussierung auf den Ausbau der gesamtgesellschaftlichen zivilen Widerstandsfähigkeit vor. Weiterhin verstärkt sie die Bemühungen um eine Verbesserung der inneren und äußeren Sicherheit, den Ausbau der zivil-militärischen Infrastruktur und der institutionellen und industriell-technologischen Grundlagen europäischer Sicherheits- und Verteidigungskooperation in enger Zusammenarbeit und Abstimmung mit der NATO. Dazu wurden ebenfalls in 2016 die Punkte für eine verstärkte Zusammenarbeit beider Institutionen (Rat der EU 2016a; Rat der EU 2016b) beschlossen, die an die Berlin-Plus-Vereinbarung von 2003 anknüpfen und letztlich das alte Konzept einer Stärkung des europäischen Pfeilers der NATO aufgreifen (vgl. Bendiek: 4). 2018 wurden diese in einer gemeinsamen Erklärung (Rat der EU 2018) erweitert und bekräftigt.

Auch wenn weiter oben betont wurde, dass es sich beim Weißbuch um ein Dokument mit starkem militärischem Bezug handelt, ist beim aktuellen Dokument das Bemühen erkennbar, die sicherheitspolitische Dimension zu stärken

und das Papier stärker in Richtung einer nationalen Sicherheitsstrategie zu entwickeln. Der erste Teil „Zur Sicherheitspolitik“ ist im Vergleich zum Vorgängerdokument umfangreicher, inhaltlich erweitert und versucht, alle Aspekte von Sicherheitspolitik im Sinne eines *umfassenden Sicherheitsbegriffes* und eines *vernetzten Ansatzes* abzudecken und zu thematisieren. Dabei wird an die rhetorischen Ankündigungen aus dem Jahr 2014 angeknüpft. So sei Deutschland bereit, „sich früh, entschieden und substanziell als Impulsgeber in die internationale Debatte einzubringen, Verantwortung zu leben und Führung zu übernehmen“ (Bundesregierung 2016: 23). Diese Bereitschaft wird jedoch mit dem Hinweis verknüpft, dass sich die Bundesrepublik nicht um die Führungsrolle gedrängt habe, sondern in diese hineingewachsen sei, auch aufgrund der Schwäche anderer, traditioneller Führungsmächte (vgl. Kaim/Linnenkamp 2016: 2). Das sicherheitspolitische Engagement wird zwar in jeder Hinsicht weitreichend und umfassend definiert, zugleich aber auch realistisch festgestellt: „Dabei wissen wir um das Maß unserer Möglichkeiten“ (Bundesregierung 2016: 23).

Bei der Beurteilung der sicherheitspolitischen Lage wird die besondere Erschütterung der Bundesrepublik Deutschland durch den Umbruch und die Erosion der bestehenden internationalen Ordnung (Bundesregierung 2016: 28ff.) thematisiert. Die Infragestellung der europäischen Friedensordnung bzw. deren Scheitern – durch die Ereignisse auf der Krim und in der Ukraine besonders deutlich geworden –, die mehrfache Krise der Europäischen Union mit dem erfolgreichen Brexit-Votum als sichtbarstem Ausdruck, das Zerfasern und der teils offen hingegenommene oder gar durch bisherige Führungsmächte betriebene Verfall der regelbasierten internationalen Ordnung und wichtiger internationaler Institutionen sowie die damit einhergehende Krise des Multilateralismus haben die Bundesrepublik in besonderem Maße getroffen und verunsichert (vgl. ebd.: 28ff.; Bagger 2019; Hellmann 2018). Zumal Deutschland auf diese Krise in mehrfacher Hinsicht – programmatisch-ideologisch, politisch, gesellschaftlich personell, ressourcen- und fähigkeitstechnisch – ungenügend vorbereitet erscheint, gerade auch im Hinblick auf die Fähigkeiten der Streitkräfte (vgl. ebd.: 26f.; Meiers 2017: 9ff.). Dass der deutsche sicherheitspolitische Horizont global sei (Bundesregierung 2016: 56) ist aufgrund der wirtschaftlichen und politischen Interdependenz Deutschlands zwar verständlich. Zugleich wirkt es als Postulat, angesichts der begrenzten eigenen Möglichkeiten und Bereitschaft – auch im Verbund mit Partnern – reichlich ambitioniert (vgl. Kaim/Linnenkamp 2016: 2; Hellmann 2018: 26ff.), trotz des obigen Verweises auf das Wissen um das „Maß unserer Möglichkeiten“ (Bundesregierung 2016:23).

3. Implikationen für die sicherheitspolitische Schwerpunktsetzung Deutschlands

Die daraus abgeleiteten Herausforderungen unterscheiden sich nur wenig von den aus Vorgängerdokumenten und vergleichbaren Strategiepapieren bekannten Themen. Auch hier wird erkennbar darauf geachtet, die gesamte Bandbreite an zu bearbeitenden politischen Fragen, Problemen, Konfliktfeldern und Notlagen zu benennen und nicht nur jene, die potenziell mit sicherheits- und verteidigungspolitischen Mitteln zu bearbeiten wären. Darunter fallen alte und neue Themen, wie z.B. Migration, Cyber, Klimawandel sowie Pandemien und Seuchen. Dabei kann, in einem federführend vom BMVg erarbeiteten Dokument, durchaus der Eindruck des Versuchs einer *Versicherheitlichung* deutscher Außenpolitik (Giessmann 2016: 22) aufkommen. Im Kontext mit den 2017er „Leitlinien der Bundesregierung: Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ und anderen Dokumenten, wie dem Koalitionsvertrag oder den Afrikapolitischen Leitlinien gelesen, wird dieser Eindruck aber eher nicht bestätigt. Vielmehr stellt sich angesichts des uneindeutigen Charakters des Dokuments und der Schwierigkeiten und politischen Verrenkungen, die mit seiner Entstehung verbunden sind, eher die Frage, ob Weißbücher in ihrer derzeitigen Form und Entstehungsweise nicht eigentlich ausgedient haben (ebd.: 22; Kommission „Europäische Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ am IFSH 2016). Tatsächlich erscheint angesichts des postulierten umfassenden Anspruchs deutscher Außen-, Friedens-, Entwicklungs- und Sicherheitspolitik, in Verbindung mit dem hier vorgenommenen Versuch, ein sicherheitspolitisches Leitdokument der gesamten Bundesregierung vorzulegen, die Forderung nach einem friedens- und sicherheitspolitischen Dokument im Sinne einer Gesamtstrategie Deutschlands in Europa und der Welt schlüssig. Aus diesem ließen sich dann problemlos auch die verteidigungspolitischen und sonstigen Konkretisierungen und Folgedokumente ableiten (vgl. ebd.; Giessmann 2016: 22; Brugger 2016: 37).

3.1 Strategische Herausforderungen und Schwerpunktsetzungen im Weißbuch 2016

Die wesentlichen sicherheitspolitisch-strategischen Prioritäten Deutschlands nach Ansicht der Bundesregierung lauten: gesamtstaatliche Sicherheitsvorsorge; Stärkung von Zusammenhalt und Handlungsfähigkeit in Nordatlantischer Allianz und Europäischer Union; ungehinderte Nutzung von Informations-, Kommunikations-, Versorgungs-, Transport- und Handelslinien sowie die Sicherheit der Rohstoff- und Energieversorgung; frühzeitiges Erkennen, Vorbeugen und Eindämmen von Krisen und Konflikten; Engagement für die

regelbasierte internationale Ordnung (Bundesregierung 2016: 47). Dabei sind aus verteidigungspolitischer Perspektive die gesamtstaatliche Sicherheitsvorsorge und die Re-Fokussierung auf die Landes- und Bündnisverteidigung von zentraler Bedeutung. Ersteres spiegelt die unter dem Schlagwort *Resilienz* verbreitete defensive Ausrichtung der EU-Sicherheitsstrategie von 2016 wider (Europäische Union 2016). Letzteres ist der nunmehr Strategie gewordene Vollzug der sicherheitspolitisch-strategischen Wende – weg von der Priorisierung der großen Krisenmanagement- und Stabilisierungseinsätze und zurück zur Priorisierung der Verteidigung Deutschlands sowie der NATO und EU – aufgrund der veränderten Perzeption der europäischen und der internationalen Sicherheitslage. Dabei werden Nordatlantische Allianz und Europäische Union trotz Priorisierung der NATO als unauflösbarer Zusammenhang dargestellt. Bündnissolidarität sei „Teil deutscher Staatsräson“ und die „Festigung des Zusammenhalts und die Stärkung der Handlungsfähigkeit von NATO und EU [...] für Deutschland von herausragender Bedeutung“ (Bundesregierung 2016: 49). Diese Aussagen hat Bundeskanzlerin Angela Merkel auf der Münchner Sicherheitskonferenz (Merkel 2019) noch einmal bekräftigt.

Bemerkenswert sind in diesem Abschnitt auch zwei weitere Aussagen: Zum einen der an Russland gerichtete Satz, dass „Deutschland weiter das Ziel einer Sicherheitsordnung, die sämtliche Staaten des europäischen Kontinents einbezieht“ verfolge (ebd.: 50). Zum anderen die von Kritikern (vgl. u.a. Neu 2016) oftmals unterschlagenen Aussagen zur Bedeutung und Priorisierung von Prävention, lokaler und regionaler Verantwortung sowie Krisenfrüherkennung im gesamtstaatlichen sicherheitspolitischen Ansatz:

„Prävention hat grundsätzlich Vorrang. Nachhaltige Prävention und Stabilisierung gelingen nur auf der Grundlage lokaler und regionaler Eigenverantwortung. Der Stärkung guter Regierungsführung und der Achtung der Menschenrechte in den betreffenden Staaten kommt dabei herausgehobene Bedeutung zu. Voraussetzung für unser wirksames und frühes Engagement ist Krisenfrüherkennung“ (Bundesregierung 2016: 50).

In diesem Zusammenhang wird im Weißbuch aber auch die Ernüchterung über den ausbleibenden Erfolg der großen Krisenmanagement- und Stabilisierungseinsätze der Vergangenheit thematisiert. Hier finden sich dann Aussagen zu den neuen Ansätzen der *Ertüchtigung*⁶ lokaler und regional Verantwortlicher

⁶ Als *Ertüchtigung* oder *Ertüchtigungsinitiative* wird ein 2015/16 entwickeltes außen- und sicherheitspolitisches Instrument der Bundesregierung im Rahmen des Ansatzes der *Vernetzten Sicherheit* bezeichnet. Es geht von der Erkenntnis aus, dass lokale und regionale Akteure oftmals besser in der Lage sind, Konflikte und Krisen in ihrer Region zu bewältigen oder diesen vorzubeugen, als externe Akteure. Dazu müssten sie aber oftmals auch erst über Hilfe zur Selbsthilfe, Ressourcenzuweisung, Training und Kapazitätsaufbau in die Lage versetzt werden, selbst für Sicherheit und Stabilität sorgen zu können. Seit 2016 hat die Bundesregierung für mehr als 70 größere und kleinere Projekte über 100 Millionen

und Partner durch Beratung, Ausbildung und Ausrüstung sowie zur geänderten militärischen Primärausrichtung auf die Landes- und Bündnisverteidigung. Schließlich wird die Bedeutung des Erhalts einer regelbasierten internationalen Ordnung, des Rechts, insbesondere des Völkerrechts und der Menschenrechte, für Frieden und Stabilität betont und die Modernisierung und Stärkung der hierfür relevanten Organisationen und Institutionen zum ausdrücklichen Ziel erklärt (vgl. ebd. 52f.).

3.2 *Gestaltungsfelder deutscher Sicherheits- und Verteidigungspolitik*

Bei den Gestaltungsfeldern fällt im Weißbuch die Nennung der Vereinten Nationen an erster Stelle und eine erklärte Offenheit gegenüber einer stärkeren Beteiligung an VN-geführten Einsätzen auf. Beides wurde in jüngerer Zeit durch ein leichtes Mehr an Personal und Fähigkeiten, die den VN zur Verfügung gestellt wurden, unterfüttert (Kaim/Strauß 2017; BMVg 2017). Angesichts der wiederholten Betonung der Bedeutung der VN, der deutschen außenpolitischen Kultur und deren Kompatibilität mit den VN und nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Ankündigungen im Weißbuch (Bundesregierung 2016: 63) sowie während der erfolgreichen Bewerbung für einen nichtständigen Sitz im VN-Sicherheitsrat, kann der erreichte Grad an personeller Beteiligung Deutschlands an VN-Friedenseinsätzen aber „bestenfalls als halbherzig“ (Kaim/Linnenkamp 2016: 2) bezeichnet werden.

Die beiden wichtigsten Gestaltungsfelder der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik bleiben NATO und EU. Der Schwerpunkt der deutschen Sicherheitspolitik liegt in Europa und der unmittelbaren Nachbarschaft der EU (vgl. ebd.: 2). Die Europäische Union ist es, die in allen Politikfeldern – mit deutlichen Abstrichen im verteidigungspolitischen Bereich – mit ihrer Politik und ihren Instrumenten maßgeblich das strategische Umfeld beeinflusst, im Guten, wie im Schlechten. Angesichts der krisenhaften Zuspitzung der Spannungen mit Russland, der damit verbundenen Renaissance von Landes- und Bündnisverteidigung, der wachsenden Bedeutung nuklearer Fragen spätestens mit der Aufkündigung des INF-Vertrages und aufgrund der – trotz erster Reformen – weiterhin mangelhaften sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit der EU, ist die NATO für Deutschland aus verteidigungspolitischer Perspektive das primäre Gestaltungsfeld. Einer wirksamen kollektiven Verteidigung und der Fähigkeit zur Abschreckung wird „angesichts der Rückkehr von Gewalt und Gewaltandrohung in die europäische Politik sowie der Instabilitäten

Euro zur Verfügung gestellt. Das Auswärtige Amt und das Bundesministerium der Verteidigung teilen sich die Verantwortung und Zuständigkeit für die Maßnahmen (vgl. u.a. Bundesministerium der Verteidigung 2019a).

in der Nachbarschaft des Bündnisgebietes“ existenzielle Bedeutung zugewiesen, „erst recht unter den Bedingungen weltweiter Proliferation von Massenvernichtungswaffen und Trägermitteln sowie der umfassenden Aufrüstung in zahlreichen Staaten“ (Bundesregierung 2016: 64f.).

Die starke Fokussierung auf die NATO wurde nach Erscheinen des Weißbuchs durch die Wahl Donald Trumps zum US-Präsidenten, dessen Haltung zu Bündnissen und Partnern im Allgemeinen und der NATO, EU, Europa und Deutschland im Speziellen sowie durch Frankreichs Politik unter Emanuel Macron und eine gewisse Dynamik in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP), nach dem angekündigten Ausscheiden Großbritanniens aus der EU, wieder etwas relativiert. Die verschiedenen Projekte, die zu einem Mehr an Handlungsfähigkeit (vgl. Krause 2019) bzw. Souveränität oder strategischer Autonomie (Lippert/Ondarza/Perthes 2019) der EU führen sollen, lauten: Europäischer Verteidigungsfonds (EDF), Transparente Fähigkeits-/Verteidigungsplanung (CARD), Militärisches Planungs- und Führungskommando (MPCC) und Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (SSZ/PESCO) sowie Europäische Interventionsinitiative (E2I) (vgl. Wientzek 2018). Diese Maßnahmen werden aus deutscher Perspektive als komplementär zur Allianz verstanden, sollen ausdrücklich „den europäischen Pfeiler in der NATO“ stärken und die Bereitschaft der Europäer bekunden, „ihren Anteil an der Verantwortung verlässlich und dauerhaft zu übernehmen“ (Bundesregierung 2016: 73). Der Aufbau einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion, die dann tatsächlich die Frage der Relevanz der NATO für die europäische Verteidigung aufwerfen würde (vgl. Krause 2019: 6), wird realistisch als „Fernziel“ (Bundesregierung 2016: 73) deutscher Sicherheits- und Verteidigungspolitik bezeichnet.

Relativ kurz wird die OSZE abgehandelt, was nicht nur angesichts des deutschen Vorsitzes in 2016 doch etwas enttäuscht. Es entspricht aber zum einen dem Bedeutungsverlust dieser Organisation in den letzten Jahren und spiegelt zum anderen den von Vancouver bis Wladiwostok gesunkenen Willen, Sicherheit gemeinsam zu denken und zu gestalten wider. Eine ähnlich pessimistische Einstellung scheint auch für das Feld der Rüstungskontrolle, Abrüstung und Proliferation zu gelten, welches auf einer knappen Seite wenig ambitioniert dargestellt wird. Angesichts der Kontroversen und Rückschläge der letzten Jahre und des offensichtlichen Desinteresses der Großmächte mag dies verständlich sein. Spätestens mit den Entwicklungen auf der koreanischen Halbinsel, den Aufkündigungen des Iran-Atom-Abkommens sowie des INF-Vertrages, letzteres mit erheblichen direkten Auswirkungen auf die europäische Sicherheit, und den Ankündigungen oder Tests neuer Trägersysteme oder Technologien in diesem Bereich durch verschiedene Akteure muss dieses Gestaltungsfeld aber wieder stärker in den Blick der Bundesregierung rücken. Die im März 2019 in Berlin durch das Auswärtige Amt durchgeführte Abrüstungs-

konferenz zu autonomen Waffensystemen, Cyber und neuen Kriegstechnologien (EU-Info 2019) darf daher nur der Auftakt eines deutlich verstärkten deutschen Engagements in diesem Politikfeld sein.

3.2.1 *Ad-Hoc-Koalitionen*

Der interessanteste und kontroverseste Punkt zu den Gestaltungsfeldern hat bisher erstaunlich wenig Resonanz gefunden. Unter dem Punkt „Bi- und multilaterale Partnerschaften und Ad-hoc-Kooperationen“ (Bundesregierung 2016: 81) wird der Tatsache Rechnung getragen, dass in einer immer komplexeren, weniger verlässlichen, zugleich immer interdependenten und multipolaren Welt mit „machtpolitischen Veränderungen und institutionellen Friktionen“ (Glatz/Hansen/Kaim/Vorrath 2018: 25) wechselnde Koalitionen und Kooperationsformate zur Lösung anstehender Probleme notwendig sein können. Nun sind diplomatische und politische bi-, tri-, mini- und multilaterale Formate, wie die deutsch-französische Zusammenarbeit, das Weimarer Dreieck oder wie E3+3, G7 oder G20 nichts Neues, oftmals komplementär zu bestehenden Institutionen, teilweise lange erprobt und erweitern den Handlungsspielraum aller Beteiligten. Dennoch sollte bedacht werden, dass die kurzfristige Erweiterung des Handlungsspielraums langfristig zu Lasten existierender Institutionen gehen und deren doch eigentlich erwünschte Legitimation und Funktionsfähigkeit (VN vs. G20, AU und ECOWAS vs. G5 Sahel) untergraben kann (vgl. Brugger 2016: 36). Der Anwendungsbereich dieser *Ad-Hoc-Koalitionen* wird im Weißbuch auch auf den Bereich der Verteidigungspolitik und des internationalen Krisenmanagements und der Konfliktbewältigung ausgeweitet:

„Insbesondere Ad-hoc-Kooperationen werden als Instrumente der internationalen Krisen- und Konfliktbewältigung weiter an Bedeutung gewinnen. Deutschland wird dieser Entwicklung Rechnung tragen und sich in solchen Fällen, in denen es seine Interessen auf diesem Weg schützen kann, an Ad-hoc-Kooperationen beteiligen oder diese gemeinsam mit seinen Partnern initiieren“ (Bundesregierung 2016: 81).

Dabei gilt es zu bedenken, dass *Ad-Hoc-Koalitionen* in besonderem Maße heikle Fragen aufwerfen und nicht nur mittel- und langfristig einige Nachteile mit sich bringen. Dazu zählen vor allem ein Mangel an Transparenz und politischer Kontrolle; ein Mangel an gemeinsamen Ordnungsvorstellungen, was mit den Einsätzen geleistet und politisch erreicht werden soll; ein Mangel an vereinbarten, verbindlichen Festlegungen über die Lastenteilung und die Bereitstellung von Kapazitäten und Ressourcen (vgl. Kaim/Linnenkamp 2016: 5; Glatz/Hansen/Kaim/Vorrath 2018: 25ff.). Für Deutschland werfen derartige *Ad-Hoc-Koalitionen* oder *Koalitionen der Willigen* im Verteidigungsbereich zudem erhebliche wehrverfassungsrechtliche Fragen auf (vgl. Weingärtner 2019: 34f.). So liegen bei ihnen wesentliche, durch die Rechtsprechung des

Bundesverfassungsgerichts festgelegte Voraussetzungen, wie insbesondere jene eines *Systems kollektiver Sicherheit*, eindeutig nicht vor (vgl. ebd.: 34; Kaim/Linnenkamp 2016: 5). Dies scheint den Verantwortlichen durchaus bewusst zu sein, denn im zweiten Teil des Weißbuchs zur Bundeswehr wird unter dem Punkt „Rechtliche Rahmenbedingungen“ zu Auslandseinsätzen der der Bundeswehr formuliert:

„Gerade in Fällen, in denen die völkerrechtlichen Voraussetzungen für ein militärisches Vorgehen ohnehin vorliegen (etwa in Form einer Unterstützungsbitte der jeweiligen Gastregierung) und die daher auch keiner weiteren völkerrechtlichen Ermächtigung bedürfen, wird die Einbindung in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit zunehmend schwierig“ (Bundesregierung 2016: 109).

Diese Aussage scheint letztlich auf den Versuch hinauszulaufen, die gesetzliche Basis für Auslandseinsätze der Bundeswehr und den Spielraum der Regierung aufgrund der veränderten Bedingungen internationaler Sicherheitspolitik deutlich zu erweitern. Eine Abkehr von der Voraussetzung eines Systems kollektiver Sicherheit würde nahezu alle Bundeswehreinsätze, die eine (derartige) völkerrechtliche Grundlage hätten, gesetzkonform stellen, wie dies u.a. in Frankreich oder Großbritannien weitgehende Praxis ist. Für einen derart „klaren Bruch mit der bisherigen Sicherheits- und Verteidigungspolitik Deutschlands“ (Keohane 2016: 3), bedürfte es aber einer eindeutigen politischen Willensbekundung des Parlamentes, einer Änderung bzw. Klarstellung des Grundgesetzes bzw. einer veränderten Rechtsauslegung durch das Bundesverfassungsgericht. Letzteres ist übrigens auch durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 17. September 2019 (Bundesverfassungsgericht 2019) über einen Einsatz deutscher Streitkräfte im Rahmen einer ad-hoc-Koalition gegen den IS in Syrien nicht erfolgt. Allerdings wurden in diesem Urteil die EU eindeutig als System kollektiver Sicherheit (wichtigstes Kriterium = Zweck der Friedenswahrung) bezeichnet und der Einsatz der Bundeswehr gegen einen nicht-staatlichen Gegner in einem souveränen Staat auf Basis eines Bundestags-Mandats unter Bezug auf Resolutionen des VN-Sicherheitsrates und Artikel 51 der VN-Charta (Recht zur kollektiven und individuellen Selbstverteidigung) und Artikel 42, Absatz 7 des Vertrags über die Europäische Union (Beistandsklausel) als möglich bezeichnet. Die Regierung genieße einen notwendigen weitgehenden außenpolitischen Handlungsspielraum, der die Handlungsfähigkeit Deutschlands ermöglichen solle. Über die Rechtskonformität von *Ad-Hoc-Koalitionen* ohne Mandat des VN-Sicherheitsrates traf der Zweite Senat in diesem Urteil jedoch keine Aussage (vgl. ebd.). Sollte die Bedeutung derartiger Koalitionen und Einsätze weiter zunehmen, wie sich ja auch an der Einrichtung der nicht-institutionalisierten Europäischen Interventionsinitiative (E2I) zeigt, muss daher dringend eine Debatte über die politischen Ziele, die Legitimation und die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Auslandseinsätze der Bundeswehr geführt werden. Dies wird dann auch, etwas verklausuliert, angesprochen. Zwar bliebe die regelbasierte Ordnung mit ihren

Systemen kollektiver Sicherheit auch zukünftig der bevorzugte Rahmen deutschen Engagements, aber gleichzeitig wird empfohlen, der Bundestag möge sich in einem geeigneten Verfahren über eine mögliche Reform des verfassungsrechtlichen Rahmens für Auslandseinsätze der Bundeswehr analog zu den Empfehlungen der „Rühe-Kommission“⁷ befassen (ebd.: 109). Dass hier nur indirekt Stellung bezogen wird und die damalige Ministerin für Verteidigung auf Nachfrage zu diesem Punkt äußerte, es gäbe keinen Abschied von den Vorgaben des Grundgesetzes (Wiegold 2016) zeigt, wie dringend hier eine Klarstellungsgebote ist (vgl. Weingärtner 2019). Dazu passt auch, dass zwar der Parlamentsvorbehalt bestätigt, aber durch den Zusatz der notwendigen „Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit in einem verlässlichen Rahmen“ (Bundesregierung 2016: 109) unter einen gewissen Vorbehalt gestellt wird.

4. Militärstrategische Ableitungen und Auswirkungen auf die Transformation der Streitkräfte

Im Vergleich mit früheren Weißbüchern fällt auf, dass in Teil II auf konkretere Aussagen und Vorgaben zur Struktur und Organisation der Bundeswehr und ihrer Teilstreitkräfte nahezu völlig verzichtet wurde. Diese wurden in die Folgedokumente, zum einen die „Konzeption der Bundeswehr“, zum anderen in das weitgehend nichtöffentliche „Fähigkeitsprofil“, ausgelagert. Dieser zweite Teil des Weißbuchs zur „Zukunft der Bundeswehr“ hat daher auch vergleichsweise weniger Aufmerksamkeit erfahren und ist überwiegend kurz kommentiert worden (vgl. u.a. Keohane 2016; Kaim/Linnenkamp 2016).

4.1 Weißbuch

Gleich zu Beginn wird betont, dass für die Bundeswehr zukünftig die Landes- und Bündnisverteidigung, als wesentliche Anforderung an die Streitkräfte, neben und vor die Einsatzorientierung der vergangenen zwei Jahrzehnte tritt (vgl.

7 Damit wird die „Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr“ bezeichnet, die 2014 vom Deutschen Bundestag unter Vorsitz des ehemaligen Verteidigungsministers Volker Rühe mit der Arbeit zu diesem Thema beauftragt wurde und 2015 einen entsprechenden Bericht vorlegte. Es ging dabei insbesondere um die Vereinbarkeit oder etwaige Reformbedürftigkeit der rechtlichen Vorgaben und Prozeduren der Mandatierung von Bundeswehreinsätzen in Zeiten zunehmender Integration der Streitkräfte und multilateralen Einsätze in EU, NATO und VN. Die Empfehlungen der Kommission wurden nicht umgesetzt, weil sie der CDU/CSU-Bundestagsfraktion nicht weit genug gingen.

Bundesregierung 2016: 88). Dabei wird die Bundeswehr als ein sicherheitspolitisches Instrument neben anderen bezeichnet, dass auch aufgrund des zunehmend hybriden Charakters der Bedrohungen, nur in einem gesamtstaatlichen Ansatz deutscher Sicherheitspolitik einen erfolgreichen Beitrag leisten kann. Mit dem wieder neu als Aufgabe dazugekommenen Heimatsschutz und der nationalen Krisen- und Risikovorsorge wird dem defensiven Ansatz der Global Strategy der EU Rechnung getragen. Ebenfalls neu hinzugekommen ist der Aufgabenbereich „Cyber und Informationsraum“ (ebd.; 93), der zum Zeitpunkt der Erwähnung bereits organisatorisch ausgeplant war und mit dem gleichnamigen Kommando im Frühjahr 2017 auch offiziell aufgestellt wurde.

Insgesamt wird aber in diesem zweiten Teil des Weißbuchs die erhebliche und wieder gestiegene Bedeutung der NATO deutlich. Der EU wird in der Verteidigungspolitik keine eigene Rolle mehr zugestanden. Während zur Europäischen Union daher eher allgemeine Aussagen in Bezug auf deren Alleinstellungsmerkmal aufgrund umfassender Möglichkeiten in nahezu allen Politikbereichen und zum weiteren Ausbau der GSVP-Institutionen getätigt werden, werden zur NATO sehr konkrete Verpflichtungen und Anforderungen sowie eigene Beiträge benannt. So seien die Bündnisvorgaben, ergänzt durch EU-Planungen, primärer Treiber der Bundeswehrplanungen: „Sie bestimmen die Ausrichtung des Fähigkeitsprofils der Bundeswehr auf Landes- und Bündnisverteidigung, internationales Krisenmanagement sowie die Entwicklung partnerschaftlicher Beziehungen“ (ebd.: 97). Die Entwicklungen in der NATO verlangten „eine deutliche Akzentuierung der Anstrengungen im Rahmen der Landes- und Bündnisverteidigung“ und damit ginge das Ziel einher, „die Fähigkeiten der Europäer – auch als europäischer Pfeiler innerhalb der NATO – zu stärken“ (ebd.: 97). Als konkreter Beitrag wird das von Deutschland initiierte Rahmennationenkonzept benannt. An dieser Stelle können zudem die – trotz heftiger gegenwärtiger Differenzen (vgl. Spiegel Online 2019a) – grundsätzlich wieder gestiegenen Verteidigungsausgaben und insbesondere die deutschen Beiträge zur Rückversicherung der mittelosteuropäischen Bündnismitglieder namentlich des Baltikums und Polens genannt werden. Bei der verstärkten Vornepräsenz⁸ der NATO mit jeweils einer Battlegroup von ca. 1.000-1.500 Soldaten in den jeweiligen Staaten, ist Deutschland (in Litauen) eine der Führungsnationen (vgl. NATO 2018). Bei der sogenannten NATO-Speerspitze

⁸ Als Enhanced Forward Presence (deutsch: Verstärkte Vornepräsenz) wird eine Initiative der NATO bezeichnet, die 2016 zur Rückversicherung der östlichen Mitgliedsstaaten und Sicherung der Ostflanke der Allianz in Folge der russischen Annexion in der Krim und des Krieges in der Ostukraine beschlossen wurde. Zur Umsetzung werden seither – unter Beachtung der Bestimmungen der NATO-Russland-Grundakte – multinationale NATO-Battlegroups in Stärke von ca. 1.000 Soldaten in den baltischen Republiken und Polen rotierend stationiert.

(Very High Readiness Joint Task Force/VJTF)⁹ mit ca. 5.000-8.000 Soldaten, ist Deutschland 2019 und 2023 Rahmennation und stellt daher den Hauptanteil an Personal und Material (vgl. NATO 2019). Die relativ starke Betonung der NATO als primäres Forum deutscher sicherheits- und verteidigungspolitischer Anstrengungen hat seit dem Weißbuch 2016 zwar keine grundlegende Änderung erfahren, wurde aber, wie bereits weiter oben ausführlich thematisiert, in der Folge durch EU- und bilaterale Entwicklungen im Gefolge von Trump und Brexit etwas relativiert. Alle EU-Maßnahmen werden jedoch, wie Bundeskanzlerin Angela Merkel auf der Münchner Sicherheitskonferenz (Merkel 2019) versicherte, als Stärkung des europäischen Pfeilers der NATO und komplementär zur Allianz verstanden und gedacht. So ist z.B. auch das von Deutschland geleitete PESCO-Projekt für ein europäisches Logistiknetzwerk in Verbindung mit dem wesentlich von und in Deutschland vorangetriebenen NATO-Vorhaben (Enhanced Host Nation Support), dem Aufbau von Logistik-Kommandos für NATO und EU sowie einer EU-Initiative zur Verbesserung der militärischen Mobilität zu sehen (vgl. Wiegold 2018a; Behörden Spiegel 2019a, BMVg 2018c).

4.2 Die Konzeption der Bundeswehr

In der „Konzeption der Bundeswehr“ (KdB) heißt es gleich zu Anfang: „Die KdB übersetzt den im Weißbuch 2016 formulierten Willen Deutschlands zur Übernahme von mehr Verantwortung in der Welt in Vorgaben zum Handeln für die gesamte Bundeswehr unter Führung des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg)“ (Bundesministerium der Verteidigung 2018e: 4). Es geht hier also darum, wie die Bundeswehr ihre sicherheitspolitische Aufgabe wahrnehmen soll. Die Re-Fokussierung auf die Landes- und Bündnisverteidigung und die wiederholt betonte Wichtigkeit der NATO finden sich in der KdB dabei nicht ausdrücklich wieder. Statt einer Priorisierung heißt es: „Die [...] Aufgaben der Bundeswehr sind gleichrangig, aber nicht alle gleichzeitig wahrzunehmen. Sie werden untereinander nicht priorisiert, sondern ganzheitlich betrachtet“ (Bundesministerium der Verteidigung 2018e: 5). Die einsatzbereite und bündnisfähige Bundeswehr soll in einem sich stetig wandelnden und schwer vorhersehbaren Sicherheitsumfeld zukünftig im Prinzip alles und das über „gesamte Fähigkeitsspektrum im Verbund von Führung, Aufklärung, Wirkung und Unterstützung“ können (ebd. 7). Sie soll zudem als Rahmennation kleinere Partner „flexibel und synergetisch integrieren und führen“ und

⁹ Die sogenannte „NATO-Speerspitze“, die VJTF, ist der besonders schnell einsatzbereite und verlegbare Teil der Krisenreaktionskräfte der Allianz, der NATO Response Force (NRF). Er umfasst etwa eine Kampfbrigade mit 5.000 Soldaten, die innerhalb von 48 bis maximal 72 Stunden überall hin verlegbar sein sollen, wo sie gebraucht werden.

dabei über Hochwertfähigkeiten verfügen, die kleinere Partner nicht bereitstellen könnten (vgl. ebd.). Da die Kräfte und Fähigkeiten der Bundeswehr jedoch nur einmal vorhanden seien – das sogenannte *Single Set of Forces* – stünden diese nach einer Einsatzentscheidung nicht mehr für andere Aufgaben zur Verfügung. Um dennoch möglichst vielen der nationalen und internationalen Aufgaben gerecht zu werden, müssten die Streitkräfte über flexible, moderne, adaptionsfähige, multifunktionale und nachhaltige Strukturen und Personal verfügen und sich konsequent Zukunftstechnologien erschließen (ebd.: 9f.). Dazu gesellen sich weitere schön und modern klingende Aussagen zum vernetzten Ansatz, der Einsatzorientierung und der Resilienz.

Den Verfassern der KdB ist klar, dass für die ambitionierten Ziele „entsprechende finanzielle Ausstattung“, eine „nachvollziehbare, abgestimmte und zielgerichtete Finanzbedarfsplanung“ sowie eine „verstetigte Finanzausstattung“ die erforderlichen Grundlagen sind (ebd.: 6). Um diese zu erreichen, seien zudem die erfolgreichen Umsetzungen der *Trendwenden* „unabdingbare Voraussetzung“ (ebd.: 4). Die KdB und das daraus abgeleitete Fähigkeitsprofil (FäPro) sind im Juli bzw. im September 2018 erlassen worden. Schon zu diesem Zeitpunkt hätte – siehe weiter unten 4.4. – eine realistischere Einschätzung hinsichtlich des Erfolgs und vor allem der Dauer der Trendwenden berücksichtigt werden müssen. Insbesondere für Personal und Material war absehbar, dass die Ziele trotz aller eingeleiteten Maßnahmen kurz- und mittelfristig nicht im vorgesehenen Rahmen und Umfang erreicht werden würden. Auch die positive Finanzentwicklung blieb bereits zu diesem Zeitpunkt – trotz aller internationalen Zusagen und regierungsoffiziellen Rhetorik – hinter den ursprünglichen Forderungen und Annahmen zurück.

Unter dem Punkt „Rahmenbedingungen“ findet sich in der KdB erneut der Hinweis auf den Einsatz der Bundeswehr in den rechtlich umstrittenen *Ad-hoc-Koalitionen*, wie er auch schon im Weißbuch erwähnt wurde. Die Bundeswehr, so wird hier postuliert, werde sich nicht nur an diesen beteiligen, sondern behalte sich vor, diese „auch als Rahmennation, zu initiieren“ (ebd.: 25). Trotz der eingangs erwähnten Gleichrangigkeit der Aufgaben und der bewussten Vermeidung jedweder Priorisierung wird in der KdB die Wende zum eindeutigen Schwerpunkt auf die Landes- und Bündnisverteidigung deutlich: „Als anspruchsvollste und aufwändigste Aufgaben werden dabei die Landes- und Bündnisverteidigung (LV/BV) sowie die nationale Krisenvorsorge im Fokus des Handlungs- und Leistungsvermögens der Bundeswehr stehen“ (ebd.: 5). Die europäischen Anstrengungen werden ausschließlich komplementär zur NATO und als Stärkung des europäischen Pfeilers in der Allianz betrachtet. „Deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik soll in ihrer Grundausrichtung transatlantisch bleiben und zugleich europäischer werden“ (ebd.: 6). Auch weiter hinten, unter dem Punkt „Auftrag und Aufgaben“, finden sich „Landes- und Bündnisverteidigung im Rahmen von NATO und EU“ vor dem Punkt

„Krisenmanagement“ wieder (ebd.: 19). Zudem wird Bündnissolidarität wiederholt als Teil deutscher Staatsräson beschrieben (ebd.: 20). Neu hinzugekommen ist der Auftrag „Heimatschutz, nationale Krisen- und Risikovorsorge und subsidiäre Unterstützungsleistungen in Deutschland“ (ebd.: 20). Zudem findet die „Ertüchtigung der Sicherheitsstrukturen von Partnern und Regionalorganisationen“ ausdrückliche Erwähnung. Bei der Ausdifferenzierung dieser Aufgaben finden sich Herausforderungen, wie die konventionelle Landesverteidigung im Rahmen eines gesamtstaatlichen Ansatzes ziviler und militärischer Mittel sowie mit Verbündeten im Bündnis, hier mit der Fähigkeit als Gastnation, agieren zu können. Hybride Bedrohungen, das Nutzen des Cyber- und Informationsraums sowie des Weltraums und Resilienz, die Abwehr von konventionellen wie asymmetrischen und terroristischen Angriffen staatlicher und nicht-staatlicher Akteure lauten die Herausforderungen und Aufgaben in diesem Zuge (vgl. ebd.: 22f.). Es wird darauf hingewiesen, dass die Vergleichbarkeit mit der Zeit des Kalten Krieges inklusive einer symmetrischen gleichzeitigen Bedrohung des gesamten Bündnisgebietes nicht zu erwarten sei. Aufgrund der erwarteten hochagilen und gleichzeitig hybriden Vorgehensweise eines potenziellen Gegners mit hochtechnologischen Fähigkeiten sei jedoch grundsätzlich das gesamte Bündnisgebiet bedroht (vgl. ebd.: 23). „Die nach wie vor doktrinär hinterlegte und faktisch vorhandene Möglichkeit eines Einsatzes von nuklearen Waffen komplementiert dies“ (ebd.). Weitere konkrete Aufgaben in diesem Kontext sind die bereits erwähnten *einsatzgleichen Aufgaben* bei der Luftraumüberwachung, den Ständigen Marine-Einsatzverbänden der NATO sowie der Bereitstellung von Kräften im Rahmen der Verstärkten Vornepräsenz, NATO-Speerspitze und den EU-Battlegroups (EU-BG) sowie entsprechenden Übungen und Vorbereitungen (vgl. ebd.: 24).

Hinsichtlich des Internationalen Krisenmanagements wird der Bundeswehr im Rahmen von NATO, EU, VN und den *Ad-hoc-Koalitionen* die gesamte Aufgabenpalette ins Auftragsbuch geschrieben. Gemeinsam mit anderen staatlichen und nicht-staatlichen Partnern sollen Aufträge in den folgenden Bereichen geleistet werden können: Krisenfrüherkennung und Aufklärung; präventive Maßnahmen; Ertüchtigungsmaßnahmen; Stabilisierung einschließlich von Bereichen wie Gesundheitsversorgung, Infrastruktur, Flugsicherung und kommunale Dienste; Entwaffnung und Demobilisierung; konfliktbegleitende und -nachsorgende Rüstungskontroll- und Nichtverbreitungsmaßnahmen; friedenserhaltende und friedens-erzwingende Einsätze bis hin zu hochintensiven Kampfoperationen kurzer Dauer (ebd.: 24f.).

Diese insgesamt extrem herausfordernde Auftragsbeschreibung dürfte sich insbesondere für die Umsetzung der angekündigten Rückkehr zum Heimatschutz und zum nationalen Risiko- und Krisenmanagement sowie zur Leistung subsidiärer Unterstützung im Inland nur mit erheblichem Aufwand bewältigen lassen. Wer miterlebt hat, wie die Bundeswehr hier über Jahre hinweg Kapazitäten abgebaut, Fähigkeiten und Personal verloren, Depots geschlossen,

ihre Ressourcen aufgebraucht, von der Substanz gelebt und sich nahezu ausschließlich auf den Einsatz im Ausland hin orientiert hat, der weiß, dass dies unter den gegebenen Vorzeichen und in Zeiten ausgesetzter Wehrpflicht eine äußerst schwierige, teure und langfristige Aufgabe werden dürfte. Zudem ist hier auch in den klassischen Aufgaben und Schwerpunkten die gesamte Bandbreite vom Katastrophenfall, über See- und Luftraumüberwachung, Flugkörperabwehr, Such- und Rettungsdienst auf See und an Land, schwere Unglücksfälle, Schutz kritischer Infrastrukturen im Verteidigungsfall bis zur Hilfe bei der Terrorabwehr gefordert. Neu hinzugekommen ist hier die Unterstützung beim Schutz des Cyber- und Informationsraums. Ebenfalls in diesem Kapitel finden sich auch die bekannten Aufgaben des Schutzes und der Evakuierung bzw. Rettung bedrohter deutscher Staatsangehöriger im Ausland (vgl. ebd. 26f.). Schließlich kommen der Bundeswehr zahlreiche Spezialaufgaben im Bereich der *Ertüchtigung*, Zusammenarbeit, des Trainings mit Partnern und Partnerorganisationen zu sowie Aufgaben im Rahmen der Rüstungskontrolle, bei Maßnahmen zur Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen und bei vertrauensbildenden Maßnahmen sowie im Rahmen humanitärer internationaler Not- und Katastrophenhilfe (ebd. 28ff.).

In diesem Zuge, Stichwort Heimat- und Katastrophenschutz sowie Bundeswehrpräsenz in der Fläche, und im Zuge des geplanten personellen Aufwuchses, hat die Bundeswehr schon im Sommer 2018 damit begonnen, ihr Stationierungskonzept von 2011 zu überarbeiten und einzelne Kasernen und Standorte länger zu erhalten bzw. deren beabsichtigte Schließung komplett auszusetzen (vgl. Bundesministerium der Verteidigung 2018f). Vor dem Hintergrund besserer Ausstattung und erweiterter Fähigkeiten im Rahmen der Landes- und Bündnisverteidigung sowie der Unterstützung als *Host Nation*, wurden zudem „acht bereits aufgegebene Lager für Material und Munition wieder in Betrieb“ (Wiegold 2019a) genommen. Dieser Punkt taucht in der Konzeption auch noch einmal als „Basis Inland und Drehscheibe Deutschland“ (Bundesministerium der Verteidigung 2018e: 60f.) auf. Erste konkrete Schritte finden sich hier im Rahmen des Ausbaus bzw. der Integration eines neuen Kommandos in das existierende Multinationale Kommando Operative Führung in Ulm, das sowohl der NATO, als auch der EU oder anderen internationalen Institutionen zur Verfügung gestellt werden kann und das zur Streitkräftebasis (SKB) der Bundeswehr gehört. Hier wird nun im Zuge der NATO-Initiative „Enhanced Host Nation Support“ und der EU-PESCO-Initiative „Projekt Militärische Mobilität“ ein neues NATO Kommando, das „Joint Enabling and Support Command“ (JSEC), zur Koordinierung, Unterstützung und Absicherung von Transporten und Verlege-Operationen, in Ulm aufgestellt. Ebenfalls in Ulm will die NATO in diesem Zusammenhang zusätzlich noch ein „Standing Joint Logistics Support Group Headquarters“ (SJLSG HQ) etablieren (Behördenspiegel 2019a: 45).

Vor dem Hintergrund der immensen Herausforderungen im Bereich Personal und Fähigkeiten sowie den gewachsenen Anforderungen an Heimat und Katastrophenschutz gewinnt die Reserve der Bundeswehr kontinuierlich an Bedeutung (Bundesministerium der Verteidigung 2018e: 64). Sie ist daher nicht nur im Weißbuch und der KdB prominent erwähnt, sondern auch Bestandteil eines Gesetzesentwurfs des Bundeskabinetts, welcher sich grundsätzlich der Erhöhung der personellen Einsatzbereitschaft der Bundeswehr widmet (Wiegold 2019b). Dieser ist vor allem der unbefriedigenden Personalsituation geschuldet. Neben der Erhöhung der Attraktivität, mehr Möglichkeiten zu begründeten Abweichungen von der EU-Arbeitszeitrichtlinie und erweiterten Möglichkeiten der Ernennung zum Berufssoldaten, sieht der Entwurf mehr Möglichkeiten des längeren und flexibleren Einsatzes von Reservisten für abwesende Soldaten in der Truppe vor. Sind Vakanzen nicht anders abwendbar, sollen Dienstposten künftig problemlos für bis zu zehn Monate von Reservisten wahrgenommen werden können. Damit können Reservisten zukünftig weitaus einfacher als bisher vorhandene Lücken schließen (vgl. ebd.). Auch die im Oktober 2019 erlassene neue „Strategie der Reserve“ dient hierzu und soll helfen, das Erreichen der in KdB und FäPro definierten grundlegenden Fähigkeiten und Ziele, insbesondere mit Blick auf Landes- und Bündnisverteidigung sowie Heimat- und Katastrophenschutz, bis 2032 sicherzustellen.

4.3 Das Fähigkeitsprofil der Bundeswehr

Das Fähigkeitsprofil der Bundeswehr orientiert sich bei einer Bündnisarmee naturgemäß an den in NATO und EU vereinbarten und koordinierten Fähigkeitsvorgaben, den politisch-strategischen Vorgaben aus dem Weißbuch und den konzeptionell-qualitativen Vorgaben der Konzeption der Bundeswehr. Letztere werden mit quantitativen Festlegungen bis auf die Ebene der Heeresbrigaden und schwimmenden sowie fliegenden Einheiten verknüpft. Vorhandene eigene Fähigkeiten werden mit dem künftigen Fähigkeitsbedarf von NATO, EU und einzelnen Partnern im Rahmen der „Verteidigungs- und Fähigkeitsplanungsverfahren von NATO („NATO Defence Planning Process“ (NDPP)) und EU („Capability Development Mechanism“ (CDM)) zwischen den Partnern abgestimmt und Fähigkeitsdefizite ausgeglichen“ (Bundesministerium der Verteidigung 2018a: 8). „Nationale Anforderungen an eigene zusätzliche Fähigkeiten ergänzen die Ziele zu einem aufeinander abgestimmten kohärenten Anforderungsprofil“ (ebd.: 36). Das Fähigkeitsprofil der Bundeswehr ist ein nicht-öffentliches, regelmäßig zu aktualisierendes Planungsdokument, das auch den Abgeordneten des Deutschen Bundestages lediglich in der Geheimschutzstelle zur Einsicht bereit liegt. Aus den veröffentlichten und bekanntgewordenen Fakten geht hervor, dass die Bundeswehr in drei großen Modernisierungsschritten in den Jahren 2023, 2027 und schließlich 2031 zu einer

modernen, bündnis- und verteidigungsfähigen Armee mit Vollausrüstung, deutlich gewachsenen Fähigkeiten sowie mehr Personal und zusätzlichem Gerät aufwachsen soll, deren Kernaufgabe die Landes- und Bündnisverteidigung im Rahmen von NATO und EU darstellt (vgl. Deutscher Bundeswehrverband 2018; Österreichische Militärische Zeitung 2018: 783f.; Wiegold 2018b). Konkret benennt das BMVg drei Ziele: „das Modernisieren bereits existierender Fähigkeiten, das Füllen „hohler Strukturen“ sowie die Entwicklung neuer Fähigkeiten“ (vgl. Bundesministerium der Verteidigung 2018g). Bei der Personalstärke plant das BMVg mit einem Aufwuchs der Streitkräfte auf ca. 203.000 Soldaten bis 2025 (vgl. Bundesministerium der Verteidigung 2018h). Bei den Modernisierungsschritten wird der neue Schwerpunkt der Landes- und Bündnisverteidigung überdeutlich. So soll unter Verweis auf die erneute Übernahme der VJTF durch Deutschland als Rahmennation im Jahr 2023 ein „modernisiertes und komplett ausgestattetes Brigadeäquivalent“ (ebd.) zur Verfügung stehen, das sich seine Fähigkeiten, sein Gerät und sein Personal nicht, wie aktuell die Panzerlehrbrigade 9 als VJTF 2019, bei zahlreichen anderen Einheiten im gesamten deutschen Heer zusammensuchen muss (vgl. Europäische Sicherheit und Technik 2018: 42; Seliger 2018: 32ff.). Zur VJTF 2023 gehören ebenfalls ein gemischter Einsatzverband „Luft“ sowie Einheiten der Bundesmarine (vgl. Bundesministerium der Verteidigung 2018g). Der Schwerpunkt liegt dennoch bei den Heeresanteilen, wobei unklar zu sein scheint, wie sich dieser in der zunächst bis 2023 geplanten Modernisierung niederschlagen soll. Die damit verbundenen Materialbedarfe erzeugen Kosten, die zu einem erheblichen Teil nicht aus dem laufenden Etat genommen, sondern zusätzlich beantragt werden sollen. Während das Heer von materieller Vollausrüstung für eine komplette schwere Kampfbrigade inklusive der dazugehörigen Unterstützungs- und Sanitätskräfte mit insgesamt ca. 5000 Soldaten und Kosten von bis zu fünf Milliarden Euro ausgeht, plant das Ministerium dem Vernehmen nach nur mit dem deutschen Anteil an der VJTF – Stichwort „Rahmennation“ – und damit nur etwa 3000 Soldaten (vgl. Seliger 2018: 35). Bis 2031/32 sollen laut Planung des Heers (vgl. ebd.; Giegerich 2018: 16; Jane’s 360 2018) und Aussagen des Generalinspektors (vgl. n-tv 2019) dann auch die übrigen Brigaden der drei Heeresdivisionen vollausrüstet, modernisiert und einsatzbereit sein.

Der bisher schon handlungsleitende Gedanke des „Joint“, also des teilstreitkraftübergreifenden Handelns wird im Fähigkeitsprofil fortgeschrieben. Während „das Handlungs- und Leistungsvermögen der Bundeswehr über eine so genannte Grundaufstellung sowie Missionspakete definiert“ (Bundesministerium der Verteidigung 2018g) wird, sollen die künftigen Aufgaben der Bundeswehr übergreifend durch zwölf sogenannte Systemverbände aus allen Teilstreitkräften und Organisationsbereichen der Bundeswehr erfüllt werden. Kernstück ist der Systemverbund Land, der ebenfalls durch Kräfte aus allen

Bereichen mit Ausnahme der Marine gebildet wird. Für die Bündnisverteidigung stellt die Bundeswehr in diesem Systemverbund einen multinationalen Korpsstab sowie wesentliche Teile zweier weiterer Korpsstäbe. Drei Divisionsstäbe sollen zunächst acht aktive deutsche Brigaden führen, die später auf zehn aufwachsen sollen. Insgesamt soll der multinationale Verband („Combined“) dann gemeinsam mit den Verbündeten bis zu 15 mechanisierte Brigaden zur Verteidigung vorhalten (vgl. Wiegold 2018b). Der Systemverbund umfasst neben den Brigaden des Heeres u.a. Kräfte der Flugabwehr der Luftwaffe, medizinische Unterstützung aus dem Sanitätsdienst, logistische und sonstige Unterstützungsleistungen aus der Streitkräftebasis und IT- und Führungsmittel sowie Kräfte des Cyber- und Informationsraumes der Bundeswehr (vgl. ebd.). Neben bereits geplanten und auch für die Fähigkeiten von NATO und EU verbindlich zugesagten Beschaffungen, wie u.a. dem neuen Schweren Transporthubschrauber, sind „für den Systemverbund [...] zahlreiche neue leichte Unterstützungs-hubschrauber (Light Utility Helicopter, LUH) in der Rolle Light Attack zusätzlich zu den Tiger-Kampfhubschraubern vorgesehen“ (ebd.; Tagesschau 2018c).

Der Systemverbund Luft soll über vier so genannte Air Task Forces – Flugzeugverbände bislang nicht bekannter Größe – verfügen, welche gemeinsam mit den Verbündeten über Deutschland und den Einsatzgebieten die Luftüberlegenheit erringen sollen. Ebenfalls Teil dieses Systemverbundes sind die *Nukleare Teilhabe* – über die zwischen den Regierungsparteien CDU/CSU und SPD kein Konsens besteht – und ein Beitrag zur Abwehr von Flugkörpern im Rahmen der integrierten NATO-Luftverteidigung (vgl. ebd.; Wiegold 2018b). Der Systemverbund See beinhaltet die zeitgleiche Bereitstellung von 15 hochseefähigen Kampfschiffen und Unterstützungseinheiten, darunter elf Fregatten, im sogenannten dreidimensionalen Seekrieg (unter Wasser, auf dem Wasser, in der Luft). Vor dem Hintergrund der Landes- und Bündnisverteidigung sowie den Daueraufgaben in der NATO gewinnen Operationen in Randmeeren (Ostsee, Nordsee, Mittelmeer) wieder an Bedeutung. Weitere Fähigkeiten sollen die Unterwasserkriegführung, konventionelle U-Boot-Operationen, U-Jagd, Seeminenabwehr und -einsatz sowie die maritime Luftverteidigung und die Abwehr ballistischer Raketen sein. Darüber hinaus soll der Systemverbund See die Fähigkeit zur Luftkriegführung über der See zurückerlangen, nachdem man die Tornados der Marineflieger vor etwa einem Jahrzehnt der Luftwaffe übergeben hatte (vgl. ebd.; Tagesschau 2018c).

Zusätzliche Systemverbünde gibt es für die Bereiche Cyber, Weltraum, Spezialkräfte, Logistik, Heimatschutz, operative Führung sowie Nationales Risiko- und Krisenmanagement (ebd.). Die Befähigung für den bisherigen Schwerpunkt der Auslandseinsätze bzw. Krisenmanagementeneinsätze wird über die sogenannten Missionspakete auch weiterhin gewährleistet, tritt aber prioritär hinter die Landes- und Bündnisverteidigung zurück. Insgesamt sollen im

ersten Schritt bis 2023 im Rahmen der Nationalen Ambition insgesamt die folgenden Leistungen im Systemverbund zur Verfügung stehen: drei Heeresdivisionen (Land, voll ausgerüstet erst 2031/32), die vier multinationalen Air Task Forces (Luft), 25 Kampfschiffe und acht U-Boote (See), eine Cyber-/Information Domain Task Group sowie Fähigkeiten für Spezielle Operationen, im Weltraum, sowie Unterstützung durch Logistik, ABC-Abwehr, Feldjäger und Spezialpioniere (vgl. Österreichische Militärische Zeitschrift 2018).

Aufgrund der komplexen und volatilen Lage wird für die Bundeswehr insgesamt die Bereitschaft zu einer ständigen und „kontinuierliche(n) Aktualisierung und Anpassung des Aufgabenspektrums“ (Bundesregierung 2016: 88) verlangt. Um diesem Anspruch gerecht werden zu können und alle Aufgaben und eingegangenen Verpflichtungen erfüllen zu können, sollen die Streitkräfte über herausragende qualitative, personelle und materielle hochtechnologische Fähigkeiten und Befähigungen in allen wesentlichen militärischen Bereichen – Führung, Aufklärung, Wirkung, Unterstützung – sowie flexible, moderne und effiziente Strukturen sowie hervorragendes Material verfügen (vgl. Bundesregierung 2016: 102ff.). Das Fähigkeitsprofil ist die konkrete, an diesem Anspruch und an den vereinbarten und zugesagten Fähigkeiten orientierte Umsetzung von Weißbuch und KdB sowie der Beschlüsse und Vereinbarungen in NATO und EU durch die Bundeswehr bzw. das BMVg. Um diesen Zustand bei einer seit Jahren weitgehend unkoordiniert schrumpfenden, unterfinanzierten und von der Substanz lebenden Bundeswehr zu erreichen und die gegenüber internationalen Partnern eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen, sind erhebliche personelle, materielle und finanzielle Anstrengungen notwendig. Ebenfalls erforderlich wäre eine umfassende (europäische) sicherheitspolitische Strategie, einschließlich der Klärung der Frage, wozu wir Streitkräfte in welcher Größenordnung und Ausstattung unterhalten und unter welchen Umständen einsetzen wollen, sowie ein klares verteidigungspolitisches Konzept, dass dann auch konsequent, und verlässlich mit den entsprechenden Ressourcen zu unterfüttern und umzusetzen wäre (vgl. Mölling/Schütz/Voss 2018; Schnell 2018a). Ob die Politik dies zu realisieren und die notwendigen Ressourcen bereitzustellen willens ist, ist allerdings – auch unter den Bedingungen zunehmend schwieriger Regierungsbildung und Mehrparteienkoalitionen – fraglich. Ob die Bundeswehr und die Industrie im Stande wären, dies dann planerisch und organisatorisch im selbst gesetzten Zeitrahmen und unter den gegebenen Strukturen und Bedingungen umzusetzen bleibt, trotz aller Aussagen und Ankündigungen zu den materiellen, personellen und finanziellen *Trendwenden* im Weißbuch, der KdB und darüber hinaus, ebenso fraglich (Bundesregierung 2016: 117ff.; Bundesministerium der Verteidigung 2018e: 4ff.; Müller 2019).

Bei der Vorstellung des Fähigkeitsprofils gab es dann erwartungsgemäß auch sehr unterschiedliche Reaktionen. Während die CDU/CSU herausstellte,

dass die Streitkräfte und der Verteidigungsetat dafür kräftig aufwachsen müssten, zeigte sich Teile der SPD und die Opposition deutlich kritischer, insbesondere darüber, wie viel mehr an finanziellen Ressourcen der Bundeswehr zur Verfügung gestellt werden sollten. Obwohl grundsätzlich zwischen den Regierungsparteien vereinbart, bleibt weiterhin unklar, wie stark der Wehretat letztlich wachsen wird. Für die Umsetzung der bekannt gewordenen Projekte und Beschaffungsvorhaben des Fähigkeitsprofils in Quantität und Qualität wäre aber – ein funktionierendes Beschaffungswesen, eine liefer- und leistungsfähige wehrtechnische Industrie und eine effiziente Planung und Steuerung derselben durch das BMVg sowie die dazu notwendigen politischen Beschlüsse vorausgesetzt – in der Tat ein kräftigeres und vor allem stetigeres Anwachsen des Etats notwendig, was auch die damalige Ministerin von der Leyen bei der Vorstellung des Haushaltsentwurfs 2019 einräumte. Die Erhöhung des Wehretats 2019 auf 42,9 Mrd. Euro sei zwar wichtig, aber die größten finanziellen Herausforderungen für die Modernisierung der deutschen Streitkräfte stünden noch bevor (vgl. Deutscher Bundestag 2018b). Henning Otte, der verteidigungspolitische Sprecher der CDU forderte, dass sich die Planungen bis 2023 auf einen jährlichen Finanzbedarf von etwa 60 Milliarden Euro hinbewegen müssten (vgl. Tagesschau 2018c). Auch er verwies darauf, dass dazu die Beschaffungsstrukturen so optimiert sein müssten, dass eine Umsetzung auch von dieser Seite aus gesichert sei (Vgl. Tagesschau 2018c). Während Gesine Löttsch für die Linkspartei jede Form von Aufrüstung als kontraproduktiv und als Irrweg ablehnte, stellte Tobias Lindner von Bündnis 90/Die Grünen unter Verweis auf die Berichte des Bundesrechnungshofes und die vielen unbesetzten Stellen im Beschaffungsamts in Zweifel, dass es in nächster Zeit gelänge, derart viel Geld vernünftig und zielgerichtet auszugeben (vgl. Deutscher Bundestag 2018b). Diese Kritik wiederholte und konkretisierte Lindner, der zugleich auch im Haushaltsausschuss sitzt, im Februar 2019 in einem Interview. Wenn 2023 eine voll ausgerüstete Brigade zur Verfügung stehen soll, müssten langsam aber sicher einmal die entsprechenden Beschlüsse durch den Bundestag gefasst werden. Bis zum heutigen Tag sei aber nicht klar, wie dieses konkrete Vorhaben umgesetzt werden solle. Von den Teilstreitkräften kämen konkrete Zahlen und Wünsche, aber die Bundesregierung und das Bundesministerium der Verteidigung hüllten sich in Schweigen (Europäische Sicherheit und Technik 2019a: 13f.). Eine Auffassung, die Fritz Felgentreu, für die SPD Mitglied im Verteidigungsausschuss, schon bei Vorstellung des Fähigkeitsprofils vertrat. Eine konkrete Analyse des wirklichen Bedarfs sehe er nicht, eher einen gut durchdachten Wunschzettel (vgl. Tagesschau 2018c). Andere Stimmen aus der Bundeswehr und dem BMVg sehen hingegen eher die Industrie oder die Politik am Zug, die nun liefern müssten. Die Bundeswehr hätte ihre Hausaufgaben gemacht, das Fähigkeitsprofil sei aus ausgeplant und die Forderungen bekannt. Diese müssten nun „haushalterisch unterlegt werden“ (Europäische

Sicherheit und Technik 2019b: 17) und die Industrie müsse ihren Teil der Abmachung und die gegebenen Zusagen bzw. Versprechen auch einhalten.

Der „Wunschzettel“ Fähigkeitsprofil dürfte – bliebe es bei der Finanzdeckwertepanung vom März 2019 und den deutlichen Aussagen von Finanzminister Olaf Scholz im Verbund mit der bisherigen Bilanz der *Trendwenden* – bereits weitgehend hinfällig sein (vgl. Spiegel Online 2019d). Zwar lag die tatsächliche Zuweisung für den Verteidigungsetat 2019 mit 43,2 Mrd. Euro leicht über den Zahlen des Entwurfs und die bisher bekannten Planungen des Haushaltsentwurfs 2020 liegen mit 44,9 Mrd. Euro (Bundesministerium der Finanzen 2019) wiederum auf einem neuen Höchststand. Zugleich bleiben sie aber sehr deutlich unter den von der neuen Ministerin Kramp-Karrenbauer und dem BMVg als notwendig erachteten und geforderten 47,1 Mrd. Euro, die für eine Umsetzung des Fähigkeitsprofils notwendig wären (vgl. Europäische Sicherheit und Technik 2019b: 17). Nach 2020 soll der Etat in der mittelfristigen Finanzplanung bis 2023 sogar wieder knapp unter 44 Milliarden Euro sinken. Käme dies so, hätte das „schwerwiegende Auswirkungen auch für [das Erreichen der Zwischenziele in] 2023“ (ebd.: 17).

4.4 *Trendwenden, Rüstung und Beschaffung*

Um die ambitionierten Ziele der aktuellen Bundeswehrreform zu erreichen und die gestellten Aufträge erfüllen zu können, sind – wie weiter oben bereits erwähnt – die erfolgreichen Umsetzungen der *Trendwenden* „unabdingbare Voraussetzung“ (Bundesministerium der Verteidigung 2018e: 4). Die bisherigen Ergebnisse dieser sogenannten *Trendwenden* sind jedoch – trotz manchmal gegenteiliger Einschätzungen durch die politische und höchste militärische Führung selbst (vgl. Behörden Spiegel 2019b; BMVg 2018d) – gemessen an den erklärten Zielen eher enttäuschend. So ist auch 2019 von einer echten „Trendwende Material“ oder „Rüstung“ noch immer zu wenig zu verspüren. Es wurden zwar durchaus in dem einen oder anderen Bereich erste Verbesserungen erreicht und in anderen Bereichen wird nicht mehr so drastisch von der Substanz gelebt, wie dies in den vergangenen Jahrzehnten der Fall war, aber die Situation ist noch lange nicht gut. Die Existenz hohler Strukturen und die damit verbundene Mangelwirtschaft bestimmen auch weiterhin den Alltag weiter Teile der Truppe und bei den großen Rüstungsprojekten der Bundeswehr hat es de facto keinerlei Fortschritt gegeben. Zum Teil haben sich die Projekte noch weiter verzögert, sind die Kosten noch stärker aus dem Ruder gelaufen und auch insgesamt liegen Verfügbarkeit und Einsatzbereitschaft des neuen Materials oftmals unter den Werten der alten Geräte und Ausrüstung (vgl. Deutsche Welle 2018; Tagesschau 2018a, loyal 2019: 20f.; Müller 2019). Damit stehen Fähigkeiten und Einsatzbereitschaft der Bundeswehr kurz- und mit-

telfristig auch weiter in einem krassen Missverhältnis zur globalen sicherheitspolitischen Lage und den national wie international eingegangenen Verpflichtungen. In einem im Frühjahr 2018 erschienenen Thesenpapier aus dem Kommando Heer heißt es zudem: „Die Verfahren für Planung, Beschaffung und den Haushaltsvollzug sind regelmäßig zu langsam und gefährden so die äußere Sicherheit Deutschlands“ (Kommando Heer 2018: 7). Von der Aussage des Heeresinspektors, Generalleutnant Kasdorf, im Jahr 2015, dass die Bundeswehr nicht mehr als ein oder zwei moderne Gefechtsverbände bereitstellen und von einer Ausstattung, die die Anforderungen einer dauerhaften Bündnisverteidigung erfüllen könne, weit entfernt sei (Meiers 2017: 9) zieht sich eine kaum veränderte rote Linie ins Jahr 2018. Da äußerte Kasdorfs Nachfolger, Generalleutnant Vollmer, für die Erfüllung der Verpflichtung als Rahmennation für die VJTF 2019 in Stärke einer modernen Kampfbrigade bräuchte man „das gesamte Heer“ bzw. müsse dieses heranziehen (Europäische Sicherheit und Technik 2018: 42). Dass Veränderungen und Verbesserungen nicht von heute auf morgen eintreten würden, war zu erwarten und wird auch im Weißbuch realistisch gesehen. Insbesondere im Rüstungswesen seien die Herausforderungen komplex und erforderten Geduld und Beharrlichkeit (Bundesregierung 2016: 126). „Auch laufen viele große Rüstungsprojekte bereits seit vielen Jahren in festen Strukturen (Verträge, Organisationen etc.) und sind wenn überhaupt nur über Zeit zu verändern“ (ebd.). Diese Erkenntnisse scheinen in den bisherigen Zukunftsplanungen aber nicht in vollem Umfang berücksichtigt zu sein.

Das äußerst ineffiziente und unbefriedigende Ergebnisse für alle Seiten produzierende Rüstungs- und Beschaffungswesen wurde auch im letzten Bericht des Wehrbeauftragten als überbürokratisch, unnötig komplex und verregelt sowie verkrustet beschrieben. Selbst an sich einfache Dinge und unkomplizierte Beschaffungen würden hier verkompliziert und die Mangelwirtschaft setze sich fort (Wehrbeauftragter 2019: 7ff.). Zugleich gäbe es in der Beschaffung und im Ministerium eine Kultur, die jede Form zurechenbarer Verantwortung durch ein Labyrinth verzweigter Zuständigkeiten verhindere (Deutschlandfunk 2019a). Das Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr (BAINBw) sei chronisch unterbesetzt und wirke fortgesetzt überfordert (vgl. Louth 2019, Spiegel Online 2018a; Spiegel Online 2018b; Mölling/Schütz 2018: 3, Wehrbeauftragter 2019: 11ff.). Hier hatten daher ab 2014 auch die Reformbemühungen der eigens dafür eingesetzten Rüstungsstaatssekretärin Katrin Suder angesetzt. Diese sorgte mit ihren öffentlich einsehbaren, regelmäßigen Rüstungs- und Materialberichten zunächst für eine bis dahin unbekannte Transparenz und Offenheit, die zugleich das gesamte Ausmaß der Probleme bei der Truppe offenlegte. Daran anschließend versuchte sie, ein neues Rüstungsmanagement aufzubauen, dass zukünftige Enttäuschungen, Fehlsteuerungen und Verzögerungen verhindern und für mehr

Effizienz sorgen sollte. Dabei sollte zudem die Entwicklung neuer Technologien Berücksichtigung finden, denn die „derzeitige Herangehensweise an Planung und Beschaffung verhindere auch, dass die Ausstattung [...] mit der rasanten technologischen Entwicklung Schritt halten kann“ Kommando Heer 2018: 7). Nur vier Jahre später schied die anfänglich von allen Seiten gelobte Rüstungsstaatssekretärin auf eigenen Wunsch wieder aus und die durch die ehemalige McKinsey-Beraterin angestoßenen Veränderungen wurden intern und extern kritisch hinterfragt und diskutiert (Tagesschau 2018b; Kommando Heer 2018: 10ff.). Angebliche oder tatsächliche Auswüchse der mit Suders Tätigkeit verbundenen *Beraterkultur* wurden zum Gegenstand eines Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages (ZDF 2019; Spiegel Online 2019b). Dazu kommen die unverändert schlechte oder sogar verschlechterte Einsatzbereitschaft des Großgeräts der Bundeswehr – die nur zum Teil mit der deutlich erhöhten Übungstätigkeit in Zusammenhang gebracht werden kann – und die vielen weiteren Verzögerungen und Verteuerungen bei wichtigen Rüstungsprojekten (loyal 2019: 20f.).

Die Pannenserie um das Segelschulschiff „Gorch Fock“, mit einer Verzahnung der Sanierungskosten, schweren Fehlern bei Aufsicht und Auftragsvergabe, Kontrollverlust, Korruptionsvorwürfen und schließlich einer Insolvenz der beauftragten Werft (vgl. FAZ 2019) wirkte da nur wie der letzte Beleg für scheinbar kaum zu leistende Reformaufgaben an einer nur schwer zu beherrschenden *Dauerbaustelle* Bundeswehrrüstung- und -beschaffung (vgl. Meiers 2017: 30). Dass nun die bisher öffentlichen Berichte zur Materiallage des Großgeräts der Bundeswehr – Stichwort Transparenzkultur – plötzlich detaillierter ausfallen und als geheim eingestuft werden, mutet unter diesen Umständen wie ein ungeschicktes Kaschieren unangenehmer Wahrheiten an. Die nun angeblich transparenteren und aktuelleren Berichte, sind nur noch in der Geheimschutzstelle des Bundestages einsehbar, über ihren Inhalt darf anschließend nicht gesprochen werden. Was das mit Transparenz zu tun hat, erschließt sich leider genauso wenig, wie die Frage, warum es nicht möglich ist, einen öffentlichen und einen nicht-öffentlichen Bericht zur Materiallage zu verfassen. Wer soll die Aussage – „In Summe beginnen die eingeleiteten Trendwenden zu greifen. Noch sind die positiven Auswirkungen nicht in Gänze spürbar, aber perspektivisch werden sie sich absehbar auf den verlässlicheren und umfangreicheren Zulauf einsatzbereiten Materials auswirken“ (Generalinspekteur der Bundeswehr 2019) – zu den Trendwenden glauben, wenn die Fakten nunmehr geheim und nicht nachprüfbar sind? Interessanterweise hat sich die neue, seit Sommer 2019 amtierende Verteidigungsministerin Annegret Kramp-Karrenbauer gegen eine angedachte privatwirtschaftlich ausgerichtete Neustrukturierung, große Reform oder gar Zerschlagung des BAINBw und für viele eher kleinere Korrekturen des Amtes und des Beschaffungsprozesses bzw. des Rüstungsmanagements entschieden (Bundesministe-

rium der Verteidigung 2019). Auch die gestoppte Privatisierung der Heeresinstandsetzungslogistik (HIL) – unter Ursula von der Leyen und Katrin Suder angesprochen – scheint für den Versuch einer etwas veränderten Herangehensweise unter Kramp-Karrenbauer zu sprechen. Wobei es schon mindestens als interessant zu bezeichnen ist, dass der Bundesrechnungshof – neben grundsätzlichen Bedenken und erheblicher Kritik an dem Prozess – die BMVg-Führung an die primäre Wichtigkeit strategischer und sicherheitspolitischer Aspekte gegenüber einer rein monetären Betrachtungsweise erinnern musste (Spiegel Online 2019e). Positive Auswirkungen für eine gewisse Beschleunigung im Bereich der Beschaffung könnten die geplanten Änderungen der Bundesregierung für das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und die Vergabeverordnung für die Bereiche Verteidigung und Sicherheit (VSVgV) haben, deren Entwurf Ende Oktober 2019 vom Bundeskabinett gebilligt wurde. Die Umsetzung dieses im Koalitionsvertrag vereinbarten Vorhabens soll die „wesentlichen Sicherheitsinteressen“ (vgl. Europäische Union 2009) Deutschlands so definieren, dass unter gewissen Voraussetzungen die europaweiten Ausschreibungen bei der Beschaffung von Rüstungsmaterial, aber auch für Sicherheitsgüter in anderen Bereichen, z.B. bei der Bundespolizei, entfallen können. Für die Bundeswehr soll dies insbesondere im Bereich der sogenannten *Schlüsseltechnologien*, bei Sofortbedarf für Krisenmanagementeinsätze sowie bei einsatzgleichen Verpflichtungen gelten, was eine erhebliche Bandbreite darstellt (vgl. Wiegold 2019c). Eine derartige Praxis, die von vielen EU-Partnern bereits seit Jahren so verfolgt wird, könnte durch den Verzicht auf die äußerst zeitintensiven und personalbindenden europaweiten Ausschreibungsverfahren zu einer spürbaren Beschleunigung bestimmter Beschaffungsvorhaben führen und das unterbesetzte BAINBw ein Stück weit entlasten. Dabei sollte aber dringend darauf geachtet werden, dass über diesen Hebel nicht zu viel positiv wirkender Wettbewerb im Rüstungsbereich ausgehebelt wird. Es besteht durchaus die Gefahr der Verstärkung negativer Strukturelemente, wie indirekte Subventionierung und Erhalt nicht-effizienter, weniger leistungsfähiger, teurer und weniger innovativer nationaler Anbieter aufgrund verringerten oder ganz aus-geschlossenem Wettbewerbs, was sich letztlich zuungunsten der Streitkräfte und des Steuerzahlers, aber auch der Industrie (Exportfähigkeit) auswirken würde. Dies ist aber letztlich eine europäisch (Kommission und Rat) zu regelnde Frage, die auch die Vorbedingungen eines fairen und gleichen Wettbewerbs mit europäischen Rüstungsexportrichtlinien berücksichtigen müsste. Eine Rückkehr zur Transparenz der öffentlichen Rüstungs- und Materiallageberichte ist durch den Ministerinnenwechsel übrigens bisher leider nicht erfolgt.

Beim Personal sieht es nicht viel besser aus, als beim Material. Der Bundeswehr gelingt es unter den Bedingungen des demografischen Wandels, der Aussetzung der Wehrpflicht und einer händeringend nach Fachkräften und

Auszubildenden suchenden stabilen deutschen Wirtschaft sowie anderer staatlicher Wettbewerber – trotz etlicher eingeleiteter Maßnahmen und viel gelobter Social Media Auftritte – nicht, den Trend der seit Jahren zurückgehenden Bewerberzahlen umzukehren, sondern bestenfalls auf niedrigem Niveau zu stabilisieren. Der zuletzt geringfügig erhöhte Personalbestand ist vorwiegend auf Personalbindungsmaßnahmen bereits vorhandener Soldatinnen und Soldaten oder späteres Ausscheiden derselben zurückzuführen. Zum Teil eklatanter Mangel herrscht bei „Dienstposten in Verwendungen [...], die mit hohen körperlichen Anforderungen, speziellen Fachtätigkeiten oder dem Erfordernis bestimmter Fachkenntnisse verknüpft sind“ (Wehrbeauftragter 2019: 18). Die Bundeswehr versucht diesem Fakt mit Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung, der Ersetzung militärischer Dienstposten – wo dies möglich ist – durch zivile Dienstposten und der Nutzung der Expertise und der Ressource der Reservisten der Bundeswehr entgegenzuwirken (vgl. ebd.: 17ff.). Auch die Öffnung der Streitkräfte für in Deutschland lebende EU-Ausländer wird in diesem Zusammenhang erwogen und kontrovers diskutiert (vgl. Zeit Online 2018). Die Bundeswehr und die Verantwortlichen tun, was sie können, aber sie müssen hier mit externen Trends (Demographie, Wirtschaftsentwicklung, Lohnentwicklung, gesellschaftlicher Wandel der Arbeitswelt etc.) umgehen, die sie nicht oder nur bedingt und unter den Bedingungen einer Großbürokratie des öffentlichen Dienstes angehen bzw. beeinflussen können.

Positive Entwicklungen gab es aus Sicht des BMVg bei der „Trendwende Finanzen“. Die damalige Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen gab im Sommer 2018 gegenüber der NATO die in Regierungskreisen abgestimmte Erklärung ab, dass die Bundesregierung bis 2024 anstrebe, 1,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) für die Verteidigung auszugeben (vgl. Handelsblatt 2018). Dieses Ziel wurde öffentlich mehrfach, auch von der Bundeskanzlerin (MSC 2019), wiederholt und der NATO im Februar 2019 verbindlich gemeldet (vgl. Spiegel Online 2019b). Zudem, so von der Leyen weiter, stehe Deutschland zu dem Ziel, langfristig zwei Prozent des BIP für Verteidigung auszugeben (ebd.). Zu diesen Zielen und Zahlen hat sich auch ihre Nachfolgerin wiederholt öffentlich bekannt (vgl. u.a. Handelsblatt 2019). Nach der mittelfristigen Finanzplanung der Bundesregierung vom März 2019 sollte der Etat für 2019 und 2020 auf 42,9 Mrd. Euro und für 2021 und 2022 auf 43,9 Mrd. Euro steigen (Deutscher Bundestag 2018a). 2019 wurden, wie bereits erwähnt, schließlich 43,2 Mrd. Euro zugewiesen und der Haushaltsentwurf sieht für das kommende Jahr 2020 einen Etat von 44,9 Mrd. Euro vor, die mittelfristig aber weiterhin bis 2023 auf knapp unter 44 Mrd. Euro sinken sollen. Richtig ist, dass damit der Trend seit langer Zeit wieder in Richtung kontinuierlich steigender Verteidigungsausgaben, unabhängig vom BIP-Anteil, geht. Auffallend ist allerdings, dass damit schon in 2020 die Planungen um mehr als zwei Milliarden Euro unterschritten werden würden und die Masse des für 1,5 Prozent BIP notwendigen Anstiegs in die nächste Legislaturperiode verlegt wurde. Für

das Erreichen dieses Ziels wäre voraussichtlich ein Verteidigungsetat von ca. 60 Mrd. Euro in 2024 notwendig, also eine Steigerung gegenüber 2022 von 16 Mrd. Euro (vgl. Spiegel 2019c). Hier regiert scheinbar das Prinzip Hoffnung, denn, so die wiederholte Argumentationslinie des BMVg, auch in den vergangenen Jahren seien die tatsächlichen „Budgetlinien für das Verteidigungsressort zunächst mager gewesen, dann aber habe es immer wieder deutliche Korrekturen nach oben gegeben“ (ebd.). Diese Hoffnung hat sich schon in 2019 zerschlagen, wo es lediglich eine Abweichung um 300 Millionen Euro nach oben gab. Finanzminister Olaf Scholz hat zudem sogar die bisherigen Zusagen der rechtlich unverbindlichen Finanzplanung aufgrund absehbarer Konjunkturabschwächung und damit verbunden sinkender Steuereinnahmen bereits mehrfach offen in Frage gestellt. Bis 2023 soll die Bundeswehr maximal drei Milliarden Euro mehr bekommen. Die Verteidigungsministerin hat dagegen einen Mehrbedarf von 28 Milliarden Euro angemeldet. „Da die Inflationsrate bei Rüstungsprojekten deutlich über dem allgemeinen Wert liegt, bedeuten drei Milliarden Euro mehr faktisch eine Kürzung des Verteidigungshaushalts“ (ebd.).

Das Entscheidende sind allerdings nicht irgendwelche Prozentzahlen, lauten sie nun 1,5 oder zwei Prozent. Entscheidend sind die Fähigkeiten, die notwendig sind, um eine einsatzbereite Bundeswehr im Rahmen der eigenen Planungen und der eingegangenen nationalen und internationalen Verpflichtungen zu erreichen. Diese Sichtweise und Argumentationslinie scheint langsam auch von Annegret Kramp-Karrenbauer übernommen zu werden, die ihre Aussagen zu den Prozentzielen zunehmend mit den bis 2031/32 zu erreichenden Zielen und vor allem Fähigkeiten verknüpft. Zu den Finanzplanungen dennoch noch einige Zahlen: Gemäß der Aussage von der Leyens von 2016, sind zum Auffüllen hohler Strukturen, also dem Erreichen der Vollausrüstung und der geplanten Fähigkeitsziele bis 2030 ca. 130 Milliarden Euro an Investitionen in Rüstung und Ausrüstung notwendig. Dies würde einen Anstieg des Etats von ca. vier Milliarden Euro pro Jahr und eine Verdoppelung der Rüstungsinvestitionsquote erfordern bzw. bedeuten (vgl. Schnell 2018b; Meiers 2017: 15ff). Diese Zahlen bilden sich weder in den Finanzeckwertepfanungen, noch in den aktuellen, recht positiven und steigenden Haushaltzuweisungen für 2019 und 2020 ab. Angesichts allgemeiner Kostensteigerungen, höherer Tarifabschlüsse und diverser anderer notwendiger und zum Teil lange vernachlässigter Ausgaben bleibt von den aktuellen Steigerungen schon jetzt nicht entfernt so viel übrig, wie für eine signifikante Steigerung der rüstungsintensiven Vorhaben notwendig wäre, um die geplanten und zugesagten Fähigkeiten zu beschaffen. Blicke es bei den jetzigen Finanzplanungen würde, trotz leicht steigendem oder auf konstant hohem Niveau stagnierendem Etat, der Anteil der Rüstungsinvestitionen über die nächsten Jahre sogar kontinuierlich und deutlich zurückgehen, nämlich von 16,4% im Jahr 2018 auf 10,1% im Jahr 2022 (Schnell 2018b). Wichtige nationale und europäische Rüstungsprojekte, wie z.B. die

Anschaffung eines neuen schweren Transporthubschraubers, das gemeinsam U-Boot-Projekt mit Norwegen, eine europäische Drohne oder auch bestimmte PESCO-Projekte im Rahmen der geplanten Europäischen Verteidigungsunion sind damit akut gefährdet (vgl. Mölling/Schütz 2018: 2). Insgesamt sind etwa 200 Projekte mit einem Gesamtwert von ca. 30 Mrd. Euro und erheblichem politischen Potenzial betroffen (ebd.: 2f.). Gerade diese Fähigkeiten und nicht alleine den abstrakten Anteil am BIP haben aber die deutschen Verantwortlichen, allen voran die Kanzlerin und ihre Verteidigungsministerinnen, gegenüber der NATO so stark und zum Referenzpunkt der Verlässlichkeit Deutschlands gegenüber seinen Partnern erklärt. Diese Verpflichtungen sind z.T. ganz konkrete Fähigkeiten und Ressourcen, wie z.B. Luft-Luft-Betankung, Transportflugzeuge, Aufklärungs- und Führungsmittel, schnell verlegbare konventionelle Einheiten, wie in den sogenannten *einsatzgleichen Verpflichtungen* im Rahmen der EFP und VJTF, Marineeinheiten bei den vier ständigen NATO-Einsatzverbänden z.B. im Mittelmeer und Atlantik oder Kampfflugzeuge für die Luftraumüberwachung im Baltikum.

Angesichts dieser Problematik könnte das Ministerium versucht sein, eine Priorisierung der Fähigkeitsentwicklung und -beschaffung vorzunehmen. Das wird zwar möglicherweise unausweichlich sein, allerdings bergen derartige Lösungen Probleme, die aus der Erfahrung zurückliegender Reformen nur allzu bekannt sind. Priorisierungen bedeuten in der Regel, dass für andere Dinge, kleinere Vorhaben, weniger oder gar kein Geld bzw. erst sehr viel später Geld zur Verfügung steht. Die geplanten Systemverbände funktionieren aber nur als Ganzes. Einfach ausgedrückt nützt einem für eine funktionierende Kampfbrigade Land der beste Schützenpanzer nichts, wenn Flugabwehr, Logistik und Kommunikation nicht funktionieren oder nicht kompatibel sind bzw. wichtige Ersatzteile, die Kampfstiefel oder der Drehmomentschlüssel fehlen. Priorisierungen bedeuteten in der Vergangenheit nämlich stets auch, dass zugunsten einiger Prestigeprojekte an der persönlichen Ausrüstung, der Ersatzteilversorgung, der Substanz oder der Tiefe gespart wurde und weniger offensichtliche Projekte zurückgestellt wurden. Da Rüstungsprojekte oft sehr lange laufen und zudem weiteren Zielkonflikten, wie europäischer Zusammenarbeit, Erhalt von Industrie-fähigkeiten in Deutschland und Europa, Export- und Technologiefragen sowie der Sicherung von Arbeitsplätzen in strukturschwachen Regionen unterworfen sind, war es in der Vergangenheit – in klarem Widerspruch zum Koalitionsvertrag (Bundesregierung 2018: 158) – wiederholt gerade nicht der Fall, dass das Material und die Fähigkeiten beschafft wurde, das die Bundeswehr und ihre Soldatinnen und Soldaten brauchten, sondern Jenes, das ihr angeboten wurden. Auch eine Stückzahlreduzierung und zeitliche Verschiebung wurden in der Vergangenheit wiederholt als Mittel zur Anpassung an nicht ausreichende Haushaltsmittel angewandt. Die Folgen waren weniger Exemplare eines Rüstungsgutes, die später in der Truppe ankamen, teilweise schon wieder veraltet waren oder angepasst werden mussten

und die im Endeffekt genauso viel kosteten, wie die ursprünglich schnellere und größere Stückzahl.

Auch die Maßnahmen zur Verlängerung der Nutzungsdauer militärischen Geräts sind häufig im Ergebnis teurer und kosten die Truppe, bei geringeren Fähigkeiten und niedrigen Einsatzgraden, in der Summe finanziell mehr als leistungsfähigere Neuanschaffungen. Durch das Festhalten an bestimmten Fähigkeiten und Priorisierungen sowie die damit verbundene Mittelbindung besteht zudem die Gefahr, dass bestimmte Fähigkeiten die Truppe zeitgerecht z.B. in 2027 und 2031 zwar erreichen, dies aber direkt zum Nichterreichen anderer, nicht-priorisierte Ziele in 2023 führt, weil die Mittel insgesamt nicht ausreichen. Damit könnte nach 2015 und 2019 im Jahr 2023 der nächste Inspekteur des Heeres gezwungen sein, bekanntzugeben, dass für das Aufstellen der VJTF Material und Personal aus dem gesamten Heer und der Streitkräftebasis herangezogen und ausgeborgt werden müsse. In jedem Fall würden so die Fähigkeitsziele weder 2023, noch 2027 oder 2031 so erfüllt werden können, was aufgrund des Integrationsgrades der Streitkräfte direkte Auswirkungen auch auf die Bündnispartner in NATO und EU haben würde. Unter diesen Umständen die Entwicklung der Bundeswehr (neu) zu planen bzw. die notwendigen Korrekturen am Fähigkeitsprofil vorzunehmen ist natürlich nicht leicht. Dennoch müssen die Trendwenden und ihr bisheriger Verlauf und Erfolg realistisch bewertet und die notwendigen Konsequenzen gezogen werden, um ein erneutes Scheitern einer Bundeswehrreform und schweren Schaden von der Truppe abzuwenden. Angesichts der Ergebnisse müsste ehrlich konstatiert werden, dass mit den bisherigen Mitteln und Maßnahmen die geplanten Ziele in vollem Umfang wohl entweder gar nicht oder nur auf einer deutlich längeren Zeitachse erreichbar sind. Zeit, Personal und Material scheinen im Vergleich zu den Finanzen die größere Herausforderung darzustellen.

Angesichts dieses Befundes, bei gleichzeitig mangelnder politischer Klarheit oder Einigkeit über den Kurs und den Zweck der Streitkräfte sowie im Angesicht der weiterhin ungelösten Probleme der Überbürokratie und eines oftmals ineffizienten Umgangs mit den zur Verfügung gestellten finanziellen Ressourcen (vgl. Spiegel Online 2018b), erscheint eine maßvolle, aber kontinuierliche Erhöhung des Verteidigungsetats bei unverändert enger Kontrolle und fortzusetzender Reform des Rüstungs- und Beschaffungswesen sowie realistischer Überprüfung der Erreichbarkeit – insbesondere in Bezug auf Verfügbarkeit Personal und Material – der Fähigkeitsziele ein vernünftiger Kompromiss zu sein (vgl. Krause 2019: 8f.; Müller 2019). Dazu sind neben langfristig verlässlichen, politischen und finanziellen Vorgaben vor allem realistische Ableitungen des BMVg darüber notwendig, was die Bundeswehr zwingend braucht, um die vom Parlament und der Bundesregierung vorgegebenen Aufträge sowie die in NATO und EU sowie bilateral eingegangenen Verpflichtungen erfüllen zu können. An einer Anpassung des regelmäßig zu überprüfenden Fähigkeitsprofils dürfte hier realistisch kein Weg vorbeiführen. Dabei

muss auch über Größe und Struktur der Streitkräfte geredet werden. Angesichts der personellen und materiellen Lage in Verbindung mit den zur Verfügung gestellten Ressourcen, deren Wirkung und dem Faktor Zeit sollte das Nachdenken über eine Bundeswehr entweder in etwas geringerem Personalausmaß, dafür aber besser ausgerüstet und mit weniger unbesetzten Dienstposten, oder alternativ sich deutlich langsamer modernisierenden und langsamer oder andere, weniger teure Fähigkeiten erlangenden Streitkräften kein Tabu sein. Das ist aber genauso eine politische Frage, wie jene, ob eine noch kleinere Bundeswehr dem Gewicht und der Verantwortung Deutschlands entspreche.

5. Konklusion

In diesem Beitrag sollte die Analyse der sicherheitspolitischen Lage aus der Perspektive der Bundesregierung unter Berücksichtigung der entsprechenden Strategiedokumente und weiterer wichtiger Quellen untersucht werden. Was sind die wichtigsten Änderungen bzw. Herausforderungen und welche Schwerpunktsetzungen wurden aus sicherheits- und verteidigungspolitischer Perspektive vorgenommen? Folgte der rhetorischen Ankündigung, mehr Verantwortung zu übernehmen, Taten und wird das Mehr an Verantwortung mit einem Mehr an Soldaten übersetzt? Welche Ableitungen wurden für Auftrag, Struktur und Ausstattung bzw. Transformation der Streitkräfte vorgenommen und sind diese zielführend und realistisch?

Es ist deutlich geworden, dass die Phase von 2014-2018 mit einschneidenden Entwicklungen und Ereignissen verbunden war, die zu einer Anpassung oder Neuorientierung der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik in einigen wichtigen Bereichen geführt haben. So, wie Deutschland in besonderer Weise vom Ende des Ost-West-Konflikts 1989/90 und seinen positiven Folgen, insbesondere dem Zusammenwachsen Europas, profitierte, wird es durch die negativen Aspekte der gegenwärtigen internationalen und europäischen Entwicklungen und Trends in besonderem Maße verunsichert und erschüttert. Auch aufgrund der Krisen anderer Mächte und Institutionen schien Deutschland eine Führungsrolle zuzuwachsen, auf die das Land in keiner Weise vorbereitet war. Auch wenn im Weißbuch vom „globalen Horizont“ deutscher Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik gesprochen wird und Deutschland die Übernahme von mehr Verantwortung angekündigt hat, ist die Begrenztheit der eigenen Möglichkeiten und Ambitionen national, aber auch mit Partnern, doch recht deutlich. Dies wurde allen Mitgliedsstaaten der EU zuletzt u.a. in den Fragen INF-Vertrag, Iran-Atomabkommen, Nahost und (Nord-)Syrien wiederholt vor Augen geführt. Die stehenden Ovationen für die Rede von Bundeskanzlerin Merkel auf der Münchner Sicherheitskonferenz Anfang 2019 können nicht darüber hinwegtäuschen, dass Deutschland die zum Teil recht

hohen Erwartungen seiner Partner und der internationalen Gemeinschaft nur bedingt erfüllen konnte oder wollte und durch den ungewohnt langwierigen Regierungsbildungsprozess und eine gewisse Richtungslosigkeit in seiner Außen- und Sicherheitspolitik für einige Enttäuschung gesorgt hat. Ob die Bundesregierung in den verbleibenden zwei Jahren der Legislaturperiode – in denen Deutschland u.a. als nichtständiges Mitglied einen Sitz im Sicherheitsrat innehat und in der EU die Ratspräsidentschaft – hier verlorengangenes Terrain zurückgewinnen kann, will und wird, bleibt abzuwarten.

Eine befürchtete Militarisierung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik und die Übersetzung von mehr Verantwortung durch mehr Militär ist nicht eingetreten. Die Bundesregierung hält am Primat der Prävention und des bevorzugten Einsatzes nicht-militärischer Mittel fest. Dies wird nicht zuletzt auch dadurch deutlich, dass die fast unisono als notwendig erachtete Erhöhung des Verteidigungsetats im Koalitionsvertrag an eine 1:1-Erhöhung der Mittel für Friedens- und Entwicklungspolitik (ODA-Quote) gekoppelt wurde (vgl. Bundesregierung 2018: 145). Die von Kritikern anlässlich der Publikation des Weißbuchs konstatierte *Versicherheitlichung* der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik wurde diskursiv durch den parallel anlaufenden intensiven PeaceLab-Prozess und die 2017 veröffentlichten Leitlinien der Bundesregierung zur Krisenprävention, Konfliktverhütung und Friedensförderung teilweise eingeeht. Nicht zuletzt durch die bis heute kontrovers beurteilte Flüchtlingspolitik Angela Merkels und ihre Entscheidung, gegen viele Widerstände hunderttausende Flüchtlinge aufzunehmen, können die deutschen Bemühungen, mehr Verantwortung zu übernehmen nicht als einseitig verteidigungspolitisch und militärisch betrachtet werden, auch wenn die Debatte um Prozentzahlen und den Einzelplan 14 manchmal etwas Anderes suggerieren mag (vgl. Hauswedell 2017: 209ff.). Jedes Haus, auch das BMVg, argumentiert aus seiner Perspektive und Sachlogik heraus, die Federführung der Außenpolitik aber liegt beim Auswärtigen Amt und die Richtlinienkompetenz bei der Bundeskanzlerin. Auch die Tatsache, dass sich Deutschland als größter bzw. zweitgrößter Geberstaat auf den jährlichen Syrien-Konferenzen der VN mit erheblichen Milliardenbeträgen plus seinen EU-Anteil – ähnlich gegenüber Afrika und der AU – engagiert, spricht für den Versuch multidimensionaler Verantwortungsübernahme (vgl. Deutschlandfunk 2019). Gleichwohl scheint es so, dass „internationale Verantwortung angesichts der heutigen Krisenrealität nur noch im Zusammenhang mit „Sicherheit“ zu denken ist“ (ebd.: 213). Unter diesen Vorzeichen sollte die Verantwortungsdebatte zum einen als Diskurs umfassender globaler Verantwortung und zum anderen unter Verweis auf die Unteilbarkeit von Sicherheit geführt werden sowie stets mit Konzepten der Prävention und Friedensförderung verbunden sein. Gerade vor dem Hintergrund der meist gutgemeinten, aber zu häufig mit desaströsen Folgen verbundenen militärischen Interventionen westlicher Staaten müssen präventive und

friedensfördernde Konzepte in der außenpolitischen Praxis priorisiert und ausgebaut werden. Wenn ein Einsatz militärischer Mittel notwendig wird, muss dieser zwingend in eine politische Gesamtstrategie eingebunden sein. Diese sollte realistisch die eigenen Möglichkeiten, aber auch die Folgen eigenen Handelns bedenken und entsprechende langfristige Nachsorge und Verantwortlichkeit beinhalten. Ob hier militärische *Ad-hoc-Koalitionen* ein probates Mittel zukünftiger deutscher Sicherheitspolitik sein sollten, erscheint – jenseits der ungeklärten rechtlichen Grundlagen – zumindest fraglich.

Grundsätzlich konzentriert sich die deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik jedoch auf die Rückkehr der Landes- und Bündnisverteidigung im Zuge des Scheiterns einer gesamteuropäischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur. Die Verteidigungsanstrengungen bündeln sich zuvorderst in der NATO und dann in der EU als komplementäre Verteidigung bzw. europäischer Pfeiler in der NATO. Krisenmanagementeinsätze, die fast zwanzig Jahre den Schwerpunkt bildeten, werden zukünftig voraussichtlich in eher kleineren Operationen und tendenziell entweder im Rahmen der VN, wie beispielsweise in Mali, oder im Rahmen der EU, wie die zahlreichen Trainings- und Ertüchtigungsmissionen, als Teil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik stattfinden. Die Bundeswehr, die einen fast dreißig-jährigen Schrumpfs- und Umbauprozess hinter sich hat und zuletzt nur noch von der Substanz lebte, ist darauf weitgehend nicht eingestellt gewesen. Bedingt verteidigungs- und bündnisfähig, war sie mit Hilfe des gesamten Heeres mühsam in der Lage, im Jahr 2015 eine Brigade kampffähig aufzustellen.

Unter der bis Juli 2019 amtierenden Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen wurden seit 2014 daher diverse Schlüsse gezogen und Maßnahmen eingeleitet. Insbesondere die sogenannten *Trendwenden* und dabei vor allem die „Trendwende Material und Beschaffung“ unter Leitung der Rüstungsstaatssekretärin Katrin Suder sollten hier Abhilfe schaffen. Auch die Bundesregierung insgesamt sah die Notwendigkeit, die Einsatzbereitschaft der Bundeswehr wiederherzustellen. Die Bekenntnisse im Weißbuch 2016 und Koalitionsvertrag 2018 sind hier eindeutig. Über die konkrete Ausgestaltung der Wiederherstellung dieser Einsatzbereitschaft und den dafür notwendigen Finanzumfang bestehen allerdings in der Koalition – trotz vordergründiger Klärung gemäß Koalitionsvertrag, Weißbuch, Zwei-Prozent-Ziel und 1,5-Prozent-Meldung – und im Deutschen Bundestag erheblich abweichende Vorstellungen. Diese resultieren zum einen aus der Tatsache, dass es der Bundeswehr auch fünf Jahre nach Beginn der Reform und des Umsteuerns im Material-, Rüstungs- und Beschaffungswesen nicht gelungen ist, das zur Verfügung stehende Geld effizient einzusetzen, Verschwendung zu vermeiden und insgesamt eine deutliche Verbesserung in der Materiallage und bei den großen Rüstungsprojekten herbeizuführen. Zum anderen existieren weder eine verteidigungspolitische Konzeption, eingebettet in einer umfassende außen- und sicherheitspolitische Gesamtstrategie, noch ist in Deutschland und z.T. auch in

anderen Mitgliedsstaaten der EU klar, wozu und unter welchen Umständen die Bereitschaft besteht, Streitkräfte einzusetzen.

Staatssekretärin Suder ist mittlerweile nicht mehr in der Verantwortung, Teile ihrer geplanten Reformen wurden abgebrochen und die sogenannte „Berateraffäre“ beschäftigt einen Untersuchungsausschuss. Trotz Reformbemühungen und der erklärten Absicht im Koalitionsvertrag, auf diesem Gebiet endlich zu besseren Ergebnissen zu gelangen und die Rahmenbedingungen des Rüstungs- und Beschaffungswesens in Deutschland anzupassen (Bundesregierung 2018: 158), sind das Beschaffungswesen weiterhin chronisch unterbesetzt und das Rüstungs- und Beschaffungswesen insgesamt von Überregulierung, Überbürokratisierung und einer Kultur (besser: Unkultur) des primären Absicherungsdenkens gekennzeichnet. In der Folge gibt es bei den Rüstungsprojekten kaum Fortschritte, oft ist das Gegenteil der Fall. Inwieweit die richtigerweise in Angriff genommene Gesetzesänderung für die Ausnahme etlicher dringender Rüstungsbeschaffungen von einer europaweiten Ausschreibung gelingt und tatsächlich zu einer Beschleunigung der Vorhaben führt, muss sich erst noch zeigen. Zudem besteht hierbei die Gefahr, einige Strukturprobleme des Rüstungssektors – wie z.B. geringer Innovations- und Kostendruck, Erhalt ineffizienter, seit Jahren indirekt subventionierter und nicht konkurrenzfähiger nationaler Bereiche aufgrund anderer politischer Interessen sowie notwendige europäische Restrukturierungen und Konsolidierungen – durch eingeschränkten oder aufgehobenen Wettbewerb zu verstetigen.

Fairerweise muss gesagt werden, dass es angesichts der schwerwiegenden Fehlentscheidungen der Vorgänger im Amt (insbesondere in der Amtszeit Guttenbergs), der generell langen Laufzeit bei Rüstungsprojekten, der Tatsache, dass eine Umsteuerung bei bereits eingeleiteten Beschaffungen kaum zu leisten ist und einer seit langem schrumpfenden Bundeswehr klar war, dass es eines langen Atems und Geduld bedarf, die Dinge zum Besseren zu wenden. Dies muss aber auch anerkannt und in den eigenen Planungen angemessen berücksichtigt werden. Dass die Vorzeichen hinsichtlich der „Trendwende Material“ nun plötzlich – wo die Materiallage Großgerät erstmals so detailliert ausfällt, dass sie als geheim eingestuft wird und damit auch Abgeordnete, die sie einsehen dürfen, nicht über diese reden dürfen – positiv sein und die *Trendwenden* wirken sollen, muss Zweifel hervorrufen. Zumal es problemlos möglich gewesen wäre, eine weniger detaillierte Variante für die Öffentlichkeit auszuarbeiten und das Verhalten, vormals offene Information als geheim einzustufen im BMVg momentan zuzunehmen scheint (vgl. Wiegold 2019d). Dabei war Transparenz das Pfund, mit dem die ehemalige Ministerin von der Leyen am meisten wuchern und auch in weiten Teilen der Bevölkerung und des Bundestages Verständnis für die gerechtfertigten Belange der Bundeswehr wecken konnte. Gerade weil es in diesem Bereich um hohe Summen geht, deren effiziente Verwendung nicht immer zu gelingen scheint, ist Transparenz

die Grundlage für Akzeptanz und Wohlwollen hinsichtlich gegenwärtiger und zukünftiger Etatsteigerungen (vgl. Tagesspiegel 2019).

So sehr auf einen sparsamen und effizienten Umgang mit Steuergeldern geachtet werden und der Zufluss höherer Mittel auch von Reformerfolgen im Rüstungs- und Beschaffungswesen abhängig gemacht werden sollte, muss auch Planbarkeit und Verlässlichkeit nach innen, wie nach außen, eine Selbstverständlichkeit darstellen. Wenn also der Mittelzufluss jederzeit unsicher bzw. nur für das jeweilige Haushaltsjahr gesichert ist, sind langfristige Projekte, Lieferverträge und Kooperationen, die wiederum häufig die Voraussetzung für mehr Effektivität und Effizienz darstellen und den Beschaffungsprozess verstetigen würden, fast unmöglich. Wie aber soll ein Europa der Kooperation und Integration auch im Verteidigungsbereich entstehen und ein Minimum an Handlungsfähigkeit und Souveränität sichern, wenn es national wie international keinerlei langfristige Planungssicherheit gibt und daraus folgend ein grundsätzliches Glaubwürdigkeitsdefizit besteht? Wenn die Etatsteigerungen zudem von steigenden Personalkosten und den Preisentwicklungen im Rüstungsbereich derart überholt werden, dass die Rüstungsinvestitionsquote beständig sinkt, ist Deutschland nicht nur von einer Aufrüstung weit entfernt, sondern auch von einer steigenden Einsatzbereitschaft der Bundeswehr.

Die Lösung kann weder in einer kritiklosen Bewilligung der geforderten zusätzlichen 130 Milliarden Euro bis 2031 bestehen, aber auch nicht in der Verweigerung notwendiger Zuwächse, um wesentliche Zielvorgaben einzuhalten und Verpflichtungen zu erfüllen. Eine stetige und verlässliche Steigerung des Etats, die zugleich mit aufrechterhaltenem Reformdruck sowie einer stabilen oder steigenden Rüstungsinvestitionsquote einhergeht, erscheint ein zielführender Kompromiss zu sein. Im Übrigen dürften auch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie das Auswärtige Amt bei Umsetzung der 1:1 Steigerungen von Wehretat und ODA-Quote profitieren und von einer zu schnellen Mittelzuweisung und Überforderung verschont bleiben. Einfach nur „mehr Geld“ ist keine Lösung, kaschiert Probleme anstatt sie zu lösen und kann kurzfristig und bei zu starken Steigerungen sogar kontraproduktiv sein. Ohne mehr und vor allem besser eingesetztes Geld wird es aber eben auch nicht gehen. Zudem wird die Bundeswehr, was die „Trendwende Personal“ angeht, angesichts von demografischem Wandel, hoher Beschäftigungsquote, Fachkräftemangel und weiteren Trends, die sie nur bedingt oder gar nicht beeinflussen kann, auch in Zukunft in diesem Bereich Schwierigkeiten haben. Daher sollten die Erfolge und Misserfolge sowie die Möglichkeiten der *Trendwenden* nüchtern und realistisch und nicht nach dem Wünschenswerten beurteilt werden. Dies sollte zu einer nüchternen Anpassung des bisherigen Wunschzettels (Fähigkeitsprofil) führen. Hierbei sollten neben einer realistischen Lagebeurteilung vor allem das Erreichen notwendiger Fähigkeiten und Beiträge zu verbindlich in NATO und EU vereinbarten

oder den VN versprochenen Ressourcen die Richtschnur sein und weniger der prozentuale Anteil am Bruttoinlandsprodukt (vgl. Meiers 2017: 16).

Vermieden werden muss unter allen Umständen, dass die Bundeswehr eine Dauerbaustelle bleibt, deren Reform wieder und wieder scheitert, weil sie „gemessen am Finanzrahmen zu schnell modernisiert wird“ (Meiers 2017: 17), weil nicht langfristig und verlässlich geplant werden kann und weil notwendige Reformen abgebrochen werden, ohne diese zu Ende zu bringen. Angesichts des bislang vergeblichen Versuch eines erfolgreichen Umbaus der Rüstung und Beschaffung sollte der Bundestag über die Einsetzung einer unabhängigen, international besetzten Experten-Kommission nachdenken, die sich – analog zur Ruhe-Kommission – einmal grundsätzlich mit diesem zentralen Projekt und den bestehenden Strukturen beschäftigt. Den Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr wäre ein Gelingen der Reformen und der *Trendwenden* verbunden mit einer baldigen Wiedererlangung der Einsatzbereitschaft zu wünschen. Dies wäre dann auch das beste und nachhaltigste Attraktivitätsprogramm für die Streitkräfte.

Literatur

- Auswärtiges Amt (2014): Review 2014 – Außenpolitik Weiter Denken, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/140512-review-2014/262094> [Zugriff am 01.02.2019].
- Bagger, Thomas (2019): The World According to Germany: Reassessing 1989. In: The Washington Quarterly, Winter 2019, https://twq.elliott.gwu.edu/sites/g/files/zaxdzs2121/f/downloads/Winter%202019_Bagger.pdf [Zugriff am 21.02.2019].
- Behörden Spiegel (2019a): Aufbau in Deutschland. Das Joint Support and Enabling Command (JSEC), Februar 2019, S. 45.
- Behörden Spiegel (2019b): BMVg: Trendwende Material zeigt Wirkung, <https://www.behörden-spiegel.de/2019/02/05/bmv-g-trendwende-material-zeigt-wirkung/> [Zugriff am 03.03.2019].
- Bendiek, Annegret (2016): Die Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU. In: SWP-Aktuell 44, https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2016A44_bdk.pdf [Zugriff am 03.02.2019].
- Brugger, Agnieszka (2016): Das neue Weißbuch – Kein Wegweiser für mehr Sicherheit und Frieden. In: Welttrends, Jg. 24, Nr. 120, S. 34 – 37.
- Bundesregierung (2016): Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975292/736102/64781348c12e4a80948ab1bdf25cf057/weissbuch-zur-sicherheitspolitik-2016-download-data.pdf> [Zugriff am 03.02.2019].
- Bundesregierung (2017): Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern. Leitlinien der Bundesregierung, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/>

- 1213498/d98437ca3ba49c0ec6a461570f56211f/krisen-verhindern-data.pdf [Zugriff am 04.02.2019].
- Bundesregierung (2018): Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1> [Zugriff am 03.02.2019].
- Bundesministerium der Finanzen (2019): Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2020 und dem Finanzplan bis 2023, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_II/19_Legislaturperiode/2019-06-26-Haushaltsgesetz-2020/2-Regierungsentwurf.pdf?__blob=publicationFile&v=4 [Zugriff am 30.10.2019]
- Bundesministerium der Verteidigung (2017): Deutschland verstärkt sein Engagement in den Vereinten Nationen, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/deutschland-verstaerkt-sein-engagement-in-den-vereinten-nationen-17846> [Zugriff am 26.02.2019].
- Bundesministerium der Verteidigung (2018a): Konzeption der Bundeswehr, <https://www.bmvg.de/resource/blob/26544/9ce-ddf6df2f48ca87aa0e3ce2826348d/20180731-konzeption-der-bundeswehr-data.pdf> [Zugriff am 03.02.2019].
- Bundesministerium der Verteidigung (2018b): Fähigkeitsprofil der Bundeswehr, internes Dokument, veröffentlichte Informationen <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/neues-faehigkeitsprofil-der-bundeswehr-27550> [Zugriff am 03.02.2019].
- Bundesministerium der Verteidigung (2018c): PESCO: Mehr Zusammenarbeit bei der Verteidigung, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/pesco-mehr-zusammenarbeit-bei-der-verteidigung-29614> [Zugriff am 03.03.2019].
- Bundesministerium der Verteidigung (2018d): Ministerin zur Etat-Verabschiedung 2019, <https://www.bmvg.de/de/mediathek/ministerin-zur-etat-verabschiedung-2019-29186> [Zugriff am 03.03.2019].
- Bundesministerium der Verteidigung (2018e): Konzeption der Bundeswehr, <https://www.bmvg.de/resource/blob/26544/9ce-ddf6df2f48ca87aa0e3ce2826348d/20180731-konzeption-der-bundeswehr-data.pdf> [Zugriff am 12.02.2019].
- Bundesministerium der Verteidigung (2018f): Aktualisiert: Schließungszeitpunkte von Bundeswehr-Liegenschaften, https://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/start/aktuelles/aus_der_truppe/!ut/p/z1/hY7NC0MwEITfKBstajwqpVQIsdT-JZcSNN-gUm0hIpYc-fFMK3qR7GNidb4cBARcQRk66115bI4ewc5FeS0IPNM7jmB4JxhVlpE5iHGGyghOc_yEi2HhhCgxNp4CHjGwxo06hAQHi-Lif5QqN1flAeyfbbEfhNmm5QO9sWv0MAO4VaawIT1CvjddDeSW_d_N0-nQsO0h1wHK3LKJs7Re9CkC3jaZ6sq3IP42NDGEv6D4NsAMw!/dz/d5/L2dBI-SEvZ0FBIS9nQSEh/#Z7_B8LTL2922LU800ILN8O5201006 [Zugriff am 10.03.2019].
- Bundesministerium der Verteidigung (2018g): Neues Fähigkeitsprofil komplettiert Konzept zur Modernisierung der Bundeswehr, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/neues-faehigkeitsprofil-der-bundeswehr-27550> [Zugriff am 11.03.2019].
- Bundesministerium der Verteidigung (2018h): Bundeswehr soll weiter wachsen – Personalboard 2018 hat getagt, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/bundeswehr-soll-weiter-wachsen-29414> [Zugriff am 15.03.2019].

- Bundesministerium der Verteidigung (2019): Optimierung der Beschaffung: Gemeinsam zum Ziel, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/optimierung-der-beschaffung-107008> [Zugriff am 19.10.2019].
- Bundesverfassungsgericht (2019): Beschluss des Zweiten Senats vom 17. September 2019, 2 BvE 2/16, https://www.bundesverfassungsgericht.de/Shared_Docs/Entscheidungen/DE/2019/09/es20190917_2bve000216.html [Zugriff am 17.10.2019].
- Deutscher Bundestag (2005): Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz), https://www.gesetze-im-internet.de/parlbg/BJNR_077500005.html [Zugriff am 05.02.2019].
- Deutscher Bundestag (2018a): Finanzplan des Bundes 2018 bis 2022. Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 19/3401, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/034/1903401.pdf> [Zugriff am 05.03.2019].
- Deutscher Bundestag (2018b): Verteidigungsausgaben sollen um zehn Prozent steigen, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw37-de-verteidigung-566346> [Zugriff am 13.03.2019].
- Deutscher Bundeswehrverband (2018): Von der Leyen legt Masterplan für eine modernisierte Bundeswehr vor, <https://www.dbwv.de/aktuelle-themen/politik-verband/beitrag/news/von-der-leyen-legt-masterplan-fuer-eine-modernisierte-bundeswehr-vor/> [Zugriff am 11.03.2019].
- Deutsche Welle (2018): Bundeswehr: Auch fabrikneues Gerät nicht einsatzbereit, <https://www.dw.com/de/bundeswehr-auch-fabrikneues-ger%C3%A4t-nicht-einsatzbereit/a-46097295> [Zugriff am 03.03.2019].
- Deutschlandfunk (2019a): Politikpodcast, Folge 81: Ursula von der Leyen und die Probleme der Bundeswehr, https://www.deutschlandfunk.de/folge-81-ursula-von-der-leyen-und-die-probleme-der.3397.de.html?dram:article_id=439829 [Zugriff am 27.03.2019].
- Deutschlandfunk (2019b): Internationale Milliardenzusagen für Syrien, https://www.deutschlandfunk.de/geberkonferenz-internationale-milliardenzusagen-fuer-syrien.1939.de.html?drn:news_id=986663 [Zugriff am 14.03.2019].
- Europäische Sicherheit und Technik (2018): Die Armee ist kein Selbstzweck und kein Wirtschaftsbetrieb. Interview mit dem Inspekteur des Heeres, Generalleutnant Jörg Vollmer, Jg. 67, Nr. 6, S. 42 – 50.
- Europäische Sicherheit und Technik (2019a): Wir hätten mal gern klare Vorgaben, wohin die Reise geht, Interview mit Dr. Tobias Lindner, sicherheitspolitischer Sprecher Bündnis 90/Die Grünen, Jg. 68, Nr. 2, S. 10 – 14.
- Europäische Sicherheit und Technik (2019b): Die strategischen Vorgaben passen, nun muss es um die Umsetzung gehen, Interview mit Generalleutnant Dipl.-Kfm. (univ.) Martin Schelleis, Inspekteur der Streitkräftebasis, Jg. 68, Nr. 10, S. 12 – 17.
- Europäische Union (2009): Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Artikel 346, <https://dejure.org/gesetze/AEUV/346.html> [Zugriff am 30.10.2019].
- Europäische Union (2016): Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln: Ein stärkeres Europa – Eine Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_de_0.pdf [Zugriff am 21.02.2019].

- EU-Info. Deutschland (2019): Maas befürchtet mehr Unsicherheit nach Ende von INF-Abrüstungsvertrag, <http://www.eu-info.de/dpa-europaticker/292205.html> [Zugriff am 28.02.2019].
- FAZ (2019): Ausufernde Schiffssanierung: Verteidigungsministerium gesteht Fehler in Gorch-Fock-Affäre ein, <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/gorch-fock-affaere-verteidigungsministerium-raeumt-fehler-ein-16066632.html> [Zugriff am 06.03.2019].
- Gauck, Joachim (2014): Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen, Rede zur Eröffnung der Münchner Sicherheitskonferenz, <http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Joachim-Gauck/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.html> [Zugriff am 22.10.2019].
- Generalinspekteur der Bundeswehr (2019): Begleitschreiben zum Bericht zur Materiallage der Hauptwaffensysteme der Bundeswehr an den Verteidigungs- und den Haushaltsausschuss des Bundestages, zitiert nach: Wiegold, Thomas: Zahlen zur Einsatzbereitschaft von Bundeswehr-Waffensystemen: Bisher offen, jetzt geheim (m. Nachtrag), in: Augengeradeaus.net, <https://augengeradeaus.net/2019/03/zahlen-zur-einsatzbereitschaft-von-bundeswehr-waffensystemen-bisher-offen-jetzt-geheim/#more-32909> [zugriff am 11.03.2019].
- Giegerich, Bastian (2018): Große Aufgaben, kleine Schritte. In: Internationale Politik, Nr. 5, September/Oktober, S. 14-18.
- Giessmann, Hans J. (2016): Die „Versicherheitlichung“ deutscher Außenpolitik. Tücken und Lücken im Weißbuch 2016. In: Welttrends, Jg. 24, Nr. 120, S. 22-26.
- Glatz, Rainer L./Hansen, Wibke/Kaim, Markus/Vorrath, Judith (2018): Die Auslandseinsätze der Bundeswehr im Wandel, SWP-Studie 7, https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2018S07_kim_EtAl.pdf [Zugriff am 06.02.2019].
- Global Public Policy Institute (2016): Peace Lab 2016, Blog, <https://peacelab.blog/debatte/peacelab-2016> [Zugriff am 03.02.2019].
- Handelsblatt (2018): Bundesregierung will Wehretat bis 2024 erhöhen, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/verteidigungsausgaben-bundesregierung-will-wehretat-bis-2024-erhoehen/22665222.html?ticket=ST-2202474-gEfBKG1Vtt90WjtdHtcu-ap5> [Zugriff am 05.03.2019].
- Handelsblatt (2019): Kramp-Karrenbauer: Zwei-Prozent-Ziel soll bis 2031 erreicht werden, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/verteidigungsausgaben-kramp-karrenbauer-zwei-prozent-ziel-soll-bis-2031-erreicht-werden/25109620.html?ticket=ST-39609490-onUfNYajtqLfIswl3dol-ap2> [Zugriff am 19.10.2019].
- Hauswedell, Corinna (2017): „Neue Verantwortung“ in der deutschen Außenpolitik zwischen Fluchtdebatte und Militäreinsätzen. In: Daase, Christopher et al. (Hrsg.): Politik und Verantwortung. Analysen zum Wandel politischer Entscheidungs- und Rechtfertigungspraktiken, PVS Sonderheft 52, S. 196-217.
- Hellmann, Gunther (2018): Deutschlands schwindende Sicherheit. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Jg. 68, Nr. 36/37, S. 23-28.
- Jane's 360 (2019): German Army proposes Project Land 2023 equipment plan, <https://www.janes.com/article/79195/german-army-proposes-project-land-2023-equipment-plan> [Zugriff am 12.03.2019].

- Kaim, Markus und Linnenkamp, Hilmar: Das neue Weißbuch – Impulsgeber sicherheitspolitischer Verständigung? In: SWP-Aktuell 65, https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2016A65_kim_lnk.pdf [Zugriff am 06.02.2019].
- Kaim, Markus und Strauß, Lena (2017): Mehr deutsche Blauhelme. Vier Gründe für ein stärkeres Engagement der Bundesrepublik im VN-Peacekeeping, in: SWP-Aktuell 40, https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2017A40_kim_sru.pdf [Zugriff am 26.02.2019].
- Keohane, Daniel (2016): Das deutsche Weissbuch zur Sicherheitspolitik 2016, in: Nünlist, Christian (Hrsg.): CSS Analysen zur Sicherheitspolitik, Nr. 201, <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSSAnalyse201-DE.pdf> [Zugriff am 28.02.2019].
- Kommando Heer (2018): THESENPAPIER III – Rüstung digitalisierter Landstreitkräfte, https://www.dwt-sgw.de/fileadmin/redaktion/SGW-Veranstaltungen/2018/8F7_Landoperationen/Thesenpapier_III_Ruestung_digitalisierter_Landstreitkraefte.pdf [Zugriff am 08.03.2019].
- Kommission „Europäische Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ am IFSH (2016): Weißbücher haben ausgedient! Plädoyer für ein friedens- und sicherheitspolitisches Grundlagendokument der Bundesregierung, https://ifsh.de/file-IFSH/IFSH/pdf/aktivitaeten/BW-Kommission_Weissb%C3%BCher.pdf [Zugriff am 06.02.2019].
- Krause, Dan (2019): Luft nach oben. Die Handlungsfähigkeit der EU in der Außenpolitik und Deutschlands Rolle. In: if – Zeitschrift für Innere Führung, Jg. 63, Nr. 1, S. 5 – 12.
- Kunz, Barbara (2018): Berliner Blockaden. Europas Militärmächte Frankreich und Großbritannien erwarten mehr, In: Internationale Politik, Nr. 5, September/Oktober, S. 30 – 33.
- Labuhn, Wolfgang (2019): Berliner Prisma. Aufgelaufen, in: Europäische Sicherheit und Technik, Jg. 68, Nr. 2, S. 34.
- Lippert, Barbara / Ondarza, Nicolai von / Perthes, Volker (Hrsg.) (2019): Strategische Autonomie Europas. Akteure, Handlungsfelder, Zielkonflikte, SWP-Studie 2, https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2019S02_lpt_orz_prt.pdf [Zugriff am 27.02.2019].
- Louth, John (2019): Germany Calling: The Bundeswehr, Acquisition and a Broken Narrative. In: Royal United Services Institut (RUSI), Kommentar, <https://rusi.org/commentary/germany-calling-bundeswehr-acquisition-and-broken-narrative#.XHzbEJOZ8.linkedin> [Zugriff am 06.03.2019].
- .loyal (2019): Die großen Rüstungsprojekte der Bundeswehr. In: .loyal. Das Magazin für Sicherheitspolitik, Nr. 3, S. 20 – 21.
- Meiers, Franz-Josef (2017): Bundesweh am Wendepunkt. Perspektiven deutscher Außen- und Sicherheitspolitik, Wiesbaden.
- Merkel, Angela (2019): Rede von Bundeskanzlerin Merkel zur 55. Münchner Sicherheitskonferenz am 16. Februar 2019 in München, <https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzlerin-merkel-zur-55-muenchner-sicherheitskonferenz-am-16-februar-2019-in-muenchen-1580936> [Zugriff am 27.02.2019].
- Mölling, Christian und Schütz, Torben (2018): Verteidigungspolitische Verantwortung: Mehr Geld bedeutet nicht mehr Effizienz, in: DGAP kompakt, Nr. 16,

- <https://dgap.org/de/think-tank/publikationen/dgapkompakt/mehr-geld-bedeutet-nicht-mehr-effizienz> [Zugriff am 05.03.2019].
- Mölling, Christian/Schütz, Torben/Voß, Alicia von (2018): Ohne Geld ist alles nichts. Bei der Bundeswehr klaffen Anspruch und finanzielle Wirklichkeit auseinander. In: IP, Nr. 5, S. 19 – 21.
- Müller, Björn (2019): Wie kommt die Bundeswehr aus der Rüstungsmisere heraus?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/wie-kommt-die-bundeswehr-aus-der-ruestungsmisere-heraus-16066689.html?printPage&Article=true#pageIndex_0 [Zugriff am 08.03.2019].
- NATO (2018): NATO's Enhanced Forward Presence. Factsheet, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_09/20180910_1809-factsheet_efp_en.pdf [Zugriff am 03.03.2019].
- NATO (2019): Germany steps up to lead NATO high readiness force, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_161796.htm [Zugriff am 03.03.2019].
- Neu, Alexander (2016): Weißbuch 2016: Alter Wein in neuen Schläuchen?, in: Welttrends, Jg. 24, Nr. 120, S. 31 – 33.
- n-tv (2019): Bundeswehr ist erst 2031 voll ausgestattet, <https://www.n-tv.de/politik/Bundeswehr-ist-erst-2031-voll-ausgestattet-article20797363.html> [Zugriff am 12.03.2019].
- Österreichische Militärische Zeitschrift (2018): Fähigkeitsprofil der Bundeswehr - Rückkehr zur Landes- und Bündnisverteidigung, Heft 06, S. 783 – 785.
- Pinker, Steven (2011): Gewalt: Eine neue Geschichte der Menschheit, Frankfurt am Main.
- Rat der Europäischen Union (2016): EU-NATO cooperation: Council adopt conclusions to implement Joint Declaration, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/12/06/eu-nato-joint-declaration/> [Zugriff am 26.02.2019].
- Rat der Europäischen Union (2016b): Council Conclusions on the Implementation of the Joint Declaration, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15283-2016-INIT/en/pdf> [Zugriff am 26.02.2019].
- Rat der Europäischen Union (2018): Joint Declaration on EU-NATO Cooperation, https://www.consilium.europa.eu/media/36096/nato_eu_final_eng.pdf [Zugriff am 26.02.2019].
- Rühe, Volker (2019): Guttenberg hat die Bundeswehr zerstört, Interview mit dem Tagesspiegel vom 10.02.2019, <https://www.tagesspiegel.de/politik/ex-verteidigungsminister-volker-ruehe-guttenberg-hat-die-bundeswehr-zerstoert/23968822-all.html> [Zugriff am 21.02.2019].
- Schnell, Jürgen (2018a): Statement zum Regierungsentwurf für den Verteidigungshaushalt 2019. Vortrag beim Beirat für Sicherheit und Verteidigung der Gesellschaft zum Studium strukturgesellschaftlicher Fragen e.V., <https://www.unibw.de/militaeroekonomie/finanzierung-bw-vtghh-2019-statement.pdf> [Zugriff am 02.03.2019].
- Schnell, Jürgen (2018b): Zum Verteidigungshaushalt im Finanzplan der Bundesregierung für die Jahre 2019 bis 2022. Vergleiche, Prognosen und Bewertung, https://www.unibw.de/militaeroekonomie/diskussionsbeitrag-52-fi-pl_vtghaus-halt.pdf [Zugriff am 05.03.2019].

- Seliger, Marco (2018): Teurer Bierdeckel, in: .loyal. Das Magazin für Sicherheitspolitik, Nr. 9, S. 32 – 35.
- Spiegel Online (2018a): Von der Leyens Superstar steigt aus, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundeswehr-ruestungsstaatssekretaerin-katrin-sudersteigt-aus-a-1197670.html> [Zugriff am 05.03.2019].
- Spiegel Online (2018b): Rechnungshof kritisiert Milliarden-Plus für Bundeswehr, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundeswehr-bundesrechnungshof-kritisiert-wehretat-a-1225889.html> [Zugriff am 13.03.2019].
- Spiegel Online (2019a): Von der Leyen droht schwere Niederlage, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/verteidigungshaushalt-von-der-leyen-droht-schwereniederlage-a-1255640.html> [Zugriff am 03.03.2019].
- Spiegel Online (2019b): Von der Leyen hält Zahlen zu Beraterbudgets zurück, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/ursula-von-der-leyen-ministerium-haelt-zahlen-zu-beraterbudgets-zurueck-a-1257051.html> [Zugriff am 11.03.2019].
- Spiegel Online (2019c): Nach Trump-Kritik. Deutschland verspricht Nato höhere Rüstungsausgaben, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/verteidigungsetat-deutschland-verspricht-nato-hoehere-wehrausgaben-a-1251746.html> [Zugriff am 06.03.2019].
- Spiegel Online (2019d): Scholz kassiert Deutschlands Nato-Zusagen, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundeswehr-olaf-scholz-kassiert-deutschlands-nato-zusagen-a-1257630.html> [Zugriff am 13.03.2019].
- Spiegel Online (2019e): Kramp-Karrenbauer stoppt Privatisierungspläne für Panzerwartung, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundeswehr-annegret-kramp-karrenbauer-stoppt-privatisierung-der-panzerwartung-a-1291991.html> [Zugriff am 19.10.2019].
- Steinmeier, Frank-Walter (2014a): Rede von Frank-Walter Außenminister Steinmeier bei der 69. Generalversammlung der Vereinten Nationen, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/140927-69-generalversammlung-vn/265662> [Zugriff am 29.01.2019].
- Steinmeier, Frank-Walter (2014b): Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier anlässlich der 50. Münchner Sicherheitskonferenz, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/140201-bm-muesiko/259554> [Zugriff am 30.10.2019].
- Steinmeier, Frank-Walter (2015): Welt aus den Fugen - was hält uns zusammen? Die internationale Ordnung 70 Jahre nach Gründung der Vereinten Nationen, Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier an der FU Berlin, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/151021-bm-fu/275758> [Zugriff am 29.01.2019].
- Steinmeier, Frank-Walter (2016): Die Welt aus den Fugen – was hält uns zusammen?, Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier beim Bertelsmann Forum, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/160215-bm-bertelsmann-forum/278660> [Zugriff am 29.01.2019].
- Tagesschau (2018): Großgerät bei der Bundeswehr. In der Werkstatt statt im Einsatz, <https://www.tagesschau.de/inland/bundeswehr-einsatzbereitschaft-101.html> [Zugriff am 03.03.2019].
- Tagesschau (2018b): Aushalten, durchhalten, verändern. <https://www.tagesschau.de/inland/suder-abschied-101.html> [Zugriff am 06.03.2019].
- Tagesschau (2018c): Zurück zur Kernaufgabe, <https://www.tagesschau.de/inland/bundeswehrprofil-101.html> [Zugriff am 13.03.2019].

- Tagesspiegel (2019): Leyen kann immer weniger halten, was sie verspricht, <https://www.tagesspiegel.de/politik/einsatzbereitschaft-der-bundeswehr-leyen-kann-immer-weniger-halten-was-sie-verspricht/24093692.html> [Zugriff am 14.03.2019].
- Wehrbeauftragter des Deutschen Bundestages (2019): Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten. Jahresbericht 2018 (60. Bericht), Bundesdrucksache 19/7200.
- Weingärtner, Dieter (2019): Was darf die Bundeswehr? In: .loyal – Das Magazin zur Sicherheitspolitik, Nr. 2, S. 34-35.
- Wiegold, Thomas (2016): Das neue Weißbuch: Ein paar Beobachtungen. In: Augengeradeaus.net, <https://augengeradeaus.net/2016/07/das-neue-weissbuch-ein-paar-beobachtungen/> [Zugriff am 28.02.2019].
- Wiegold, Thomas (2018a): Deutschland will „Military Schengen“ für die NATO organisieren (m. Nachtrag). In: Augengeradeaus.net, <https://augengeradeaus.net/2018/02/deutschland-will-military-schengen-fuer-die-nato-organisieren/> [Zugriff am 03.03.2019].
- Wiegold, Thomas (2018b): Mehr Ausstattung für die Bündnisverteidigung: Bundeswehr legt Katalog ihrer Fähigkeiten fest (m. Nachträgen). In: Augengeradeaus.net, <https://augengeradeaus.net/2018/09/mehr-ausstattung-fuer-die-buendnisverteidigung-bundeswehr-legt-katalog-ihrer-faehigkeiten-fest/> [Zugriff am 11.03.2019].
- Wiegold, Thomas (2019a): Bundeswehr reaktiviert aufgegebenen Depots für Material und Munition. In: Augengeradeaus.net, <https://augengeradeaus.net/2019/01/bundeswehr-reaktiviert-aufgegebene-depots-fuer-material-und-munition/> [Zugriff am 11.03.2019].
- Wiegold, Thomas (2019b): Mehr Geld, mehr soziale Absicherung, mehr Reservisten: Bundeswehr will ‚personelle Einsatzbereitschaft‘ verbessern – Zusammenfassung (m. Entwurf). In: Augengeradeaus.net, <https://augengeradeaus.net/2019/02/mehrgeld-mehr-soziale-absicherung-mehr-reservisten-bundeswehr-will-personelle-einsatzbereitschaft-verbessern-zusammenfassung/> [Zugriff am 11.03.2019].
- Wiegold, Thomas (2019c): Schnellere Beschaffung für die Bundeswehr: Einschränkung für EU-weite Ausschreibung. In: Augengeradeaus.net, <https://augengeradeaus.net/2019/10/schnellere-beschaffung-fuer-die-bundeswehr-einschraenkung-fuer-eu-weite-ausschreibung/> [Zugriff am 30.10.2019].
- Wiegold, Thomas (2019d): Zahlen zur Einsatzbereitschaft von Bundeswehr-Waffensystemen: Bisher offen, jetzt geheim (m. Nachtrag). In: Augengeradeaus.net, <https://augengeradeaus.net/2019/03/zahlen-zur-einsatzbereitschaft-von-bundeswehr-waffensystemen-bisher-offen-jetzt-geheim/#comments> [Zugriff am 14.03.2019].
- Wientzek, Olaf (2018): kurzum: Ein erster Zwischenstand zur Reform der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Konrad-Adenauer-Stiftung, <https://www.kas.de/einzeltitel/-/content/kurzum-ein-erster-zwischenstand-zur-reform-der-gemeinsamen-sicherheits-und-verteidigungspolitik> [Zugriff am 27.02.2019].
- Zeit Online (2018): Vorbehalte gegen Öffnung der Bundeswehr für EU-Ausländer, <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2018-12/bundeswehr-personalmangel-auslaender-kritik-henning-otte-cdu> [Zugriff am 05.03.2019].
- ZDF (2019): U-Ausschuss zur Berateraffäre. Von der Leyen in der Bredouille, <https://www.zdf.de/nachrichten/heute/u-ausschuss-zur-berateraffaere-konstituiert-sich-von-der-leyen-in-der-bredouille-100.html> [Zugriff am 06.03.2019].