



Ringo Wagner | Hans-Joachim Schaprian (Hrsg.)

# Operation Zeitenwende – eine Zwischenbilanz

## Was Gesellschaft und Bundeswehr leisten müssen



**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

Landesbüro Sachsen-Anhalt





**Ringo Wagner | Hans-Joachim Schaprian (Hrsg.)**

# **Operation Zeitenwende – eine Zwischenbilanz**

**Was Gesellschaft und  
Bundeswehr  
leisten müssen**

# Impressum

© 2024 by

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Landesbüro Sachsen-Anhalt  
Otto-von-Guericke-Str. 65  
39104 Magdeburg

## Lektorat

Sönke Hallmann, Berlin

## Fotos Autor\_innen

Martin Schulz: FES/Reiner Zensen | Ringo Wagner: raykweber.com |  
Boris Pistorius: BMVG/Norman Jankowski | Nancy Faeser: Bundesfoto/  
Christina Czybik | Svenja Schulze: BPA/Steffen Kugler | Wolfgang Hellmich:  
DBT/Stella von Saldern | Tobias Cremer: Europäisches Parlament |  
Ralph Rotte: Marin Lux | Chris Badia: NATO ACT | Gert Nultsch: Bundes-  
wehr/Daniela Anneken | Claudia Plattner: BMI, Henning Schacht |  
Rainer Glatz: Stiftung Wissenschaft und Politik | Eva Högl: DBT/Inga Haar |  
Patrick Sensburg: VdRBw | Marcel Bohnert: Lars Brinkmann |  
Jonas Hård af Segerstad: Schwedische Botschaft Berlin/Bernhard Ludwig |  
Armin Papperger: Rheinmetall AG | Jürgen Kerner, Jürgen Bühl: IG Metall |  
Wolfgang Niedermark: Christian Kruppa | Sabine Lackner: THW/Sebastian  
Hohmann | Fritz-Helge Voß: Daniel Schriek | Rüdiger Erben: SPD Burgen-  
landkreis | Timo Graf: Bundeswehr/Gutzeit

alle anderen privat

In einigen Fällen war es uns nicht möglich, die Urheber\_innen  
zu ermitteln. Rechteinhaber\_innen wollen sich bitte melden.

## Cover

Klaus Pockrandt/atelier42.de unter Verwendung von Fotos der picture  
alliance/dpa: Chris Emil Janßen | Weingartner-Foto/picturedesk.com |  
NurPhoto/Ying Tang | Horst Galuschka sowie Markus Spiske (unsplash)

## Layout

atelier42.de, Halle (Saale)

## Druck

Druckerei Brandt GmbH, Bonn

## ISBN 978-3-98628-647-7

Für die inhaltlichen Aussagen dieser Veröffentlichung tragen die Autor\_innen  
der einzelnen Kapitel die Verantwortung. Die geäußerten Meinungen müssen  
nicht in allen Teilen der Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung entsprechen.

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne  
schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke  
verwendet werden.

## Inhalt

### **Grußwort**

*Martin Schulz*, Vorsitzender der Friedrich-Ebert-Stiftung ..... 7

### **Einführung der Herausgeber**

*Dr. Ringo Wagner*, Leiter des Landesbüros Sachsen-Anhalt  
der Friedrich-Ebert-Stiftung

*Hans-Joachim Schaprian*, Oberst a. D., Ehrenvorsitzender  
des Arbeitskreises Sicherheit und Bundeswehr der NRWSPD ..... 10

### **Auswirkungen der Zeitenwende auf die Bundeswehr – eine Zwischenbilanz**

*Boris Pistorius*, Bundesminister der Verteidigung ..... 18

### **Stärkung der Zivilen Verteidigung und des Bevölkerungsschutzes –**

#### **Herausforderungen für die innere Sicherheit**

*Nancy Faeser*, Bundesministerin des Innern und für Heimat ..... 27

### **Mehr Sicherheit durch mehr internationale Zusammenarbeit**

*Svenja Schulze*, Bundesministerin für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung ..... 35

### **Gesamtstaatliche Verteidigung: Da rollt was auf uns zu – neuer Schwung für die militärische und zivile Verteidigung**

*Wolfgang Hellmich*, Verteidigungspolitischer Sprecher  
der SPD-Bundestagsfraktion ..... 43

<b>Zwei Jahre Zeitenwende: Anerkennung im Wollen und Tun!</b> <i>Sebastian Hartmann</i> , Innenpolitischer Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion .....	<b>52</b>
<b>Strategischer Kompass der EU – neue Impulse für die europäische Sicherheitspolitik</b> <i>Dr. Tobias Cremer</i> , Mitglied des Europäischen Parlaments .....	<b>61</b>
<b>Die neue Weltunordnung – Implikationen für Europa und Deutschland</b> <i>Prof. Dr. Ralph Rotte</i> , Lehrstuhl für Internationale Beziehungen an der RWTH Aachen .....	<b>71</b>
<b>Wider die Einseitigkeit: Versäumnisse in den strategischen Diskussionen um die deutsche Sicherheitspolitik</b> <i>Prof. Dr. Johannes Varwick</i> , Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und europäische Politik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg .....	<b>83</b>
<b>Quo vadis NATO? Bestehen in einer Ära der komplexen und simultanen Herausforderungen</b> <i>Chris Badia</i> , General, Deputy Supreme Allied Commander Transformation .....	<b>91</b>
<b>Zielbild 2035+ Fähigkeitsentwicklung in der Bundeswehr</b> <i>Gert Nultsch</i> , Generalleutnant, Abteilungsleiter Planung im Bundesministerium für Verteidigung .....	<b>100</b>

## **Ohne Cyber keine Sicherheit!**

### **Warum Cybersicherheit so wichtig ist und wir noch mehr für sie tun müssen**

*Claudia Plattner*, Präsidentin des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)

*Dr. Florian Seiller*, BSI, Referat K 24 – Strategien und neue Ansätze der Informationssicherheit ..... 110

## **Konventionelle Abschreckung erfordert Glaubwürdigkeit**

*Dr. Hans-Peter Bartels*, Präsident der Gesellschaft für Sicherheitspolitik (GSP)

*Rainer Glatz*, Generalleutnant a. D., Mitglied im Beirat der Bundesregierung für Zivile Krisenprävention und Friedensförderung ..... 120

## **Umsetzung der Zeitenwende in der Bundeswehr – Auswirkungen auf die Lage bei Personal, Material und Infrastruktur**

*Dr. Eva Högl*, Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages ..... 125

## **Die Reserve in Zeiten eines neuen Kalten Krieges**

*Prof. Dr. Patrick Sensburg*, Präsident des Verbandes der Reservisten der Deutschen Bundeswehr e. V. (VdRBw) ..... 134

## **Der lange Weg zur Kriegstüchtigkeit**

*Marcel Bohnert*, Oberstleutnant i. G., Stellvertretender Vorsitzender des Deutschen Bundeswehrverbandes (DBwV) ..... 144

## **Schweden – 32. NATO-Mitglied mit starken Fähigkeiten und Bürgerpflichten zur Totalverteidigung**

*Jonas Hård af Segerstad*, Kapitän zur See, schwedischer Verteidigungsattaché in Berlin, Bern und Wien ..... 152

<b>Aktuelle Herausforderungen der Rüstungsindustrie – nationale und europäische Perspektiven</b> <i>Armin Papperger</i> , Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V. (BDSV), Vorsitzender des Vorstands der Rheinmetall AG .....	<b>161</b>
<b>Zeitenwende, Rüstung und Rüstungsindustrie</b> <i>Jürgen Kerner</i> , Zweiter Vorsitzender der IG Metall <i>Jürgen Bühl</i> , Bereichsleiter beim Vorstand der IG Metall .....	<b>173</b>
<b>Die Bedeutung der Industrie für die Sicherheits- und Verteidigungsfähigkeit Deutschlands</b> <i>Wolfgang Niedermark</i> , Mitglied der Hauptgeschäftsführung beim Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) .....	<b>181</b>
<b>Bereit für die Zukunft – die Ausrichtung des Technischen Hilfswerks angesichts der Zeitenwende</b> <i>Sabine Lackner</i> , Präsidentin des Technischen Hilfswerks (THW) <i>Dr. Fritz-Helge Voß</i> , Landesbeauftragter des THW-Landesverbandes Bayern .....	<b>187</b>
<b>Neustart im Bevölkerungsschutz – Herausforderungen für Länder und Kommunen</b> <i>Rüdiger Erben</i> , Parlamentarischer Geschäftsführer der SPD-Fraktion im Landtag von Sachsen-Anhalt .....	<b>195</b>
<b>Die „Zeitenwende in den Köpfen“ als gesellschaftliche Reaktion auf die Bedrohung durch Russland</b> <i>Dr. Timo Graf</i> , Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr (ZMSBw) .....	<b>203</b>



**Martin Schulz**

Vorsitzender der Friedrich-Ebert-Stiftung

## Grußwort

Mit dem Ende des Kalten Krieges verbanden viele Menschen die Hoffnung auf eine dauerhaft etablierte kooperative Weltordnung. Die Euphorie besonders im wiedervereinigten Deutschland war groß, und es schien, als ob die Welt nun in eine Ära des dauerhaften Friedens und der Zusammenarbeit eintreten könnte. Doch die Realität hat uns in den vergangenen Jahren schmerzlich vor Augen geführt, dass Geschichte nicht stehen bleibt, sondern vielmehr voller Wendungen ist. Die sicherheitspolitische Lage Europas hat sich seit der Annexion der Krim durch Russland im Jahr 2014 und dem umfassenden Angriffskrieg gegen die Ukraine im Jahr 2022 grundlegend verändert. Die Herausforderungen für Frieden und Sicherheit in Europa und der Welt sind heute so groß wie seit Jahrzehnten nicht mehr. Russlands völkerrechtswidriger Angriffskrieg stellt eine tiefgreifende Zäsur in der europäischen Geschichte dar. Nicht nur hat er die europäische Sicherheitsordnung zerstört, sondern er attackiert ebenso die Grundfesten der regelbasierten Weltordnung, die seit Ende des Zweiten Weltkrieges mühsam aufgebaut wurde.

Am 27. Februar 2022 reagierte Bundeskanzler Olaf Scholz auf diesen brutalen Angriff mit einer „Zeitenwende“, indem er ein klares Zeichen für die Neuausrichtung der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik setzte. Diese Zeitenwende geht jedoch weit über eine Anpassung der Verteidigungspolitik hinaus: Sie betrifft alle Bereiche der Friedens-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik Deutschlands und erfordert eine umfassende strategische Neuausrichtung. Diese Neuausrichtung wird eine nationale und gesellschaftliche Kraftanstrengung in den kommenden Jahren erfordern, die auch ihren Preis haben wird. Die dafür erforderlichen finanziellen Mittel dürfen jedoch nicht dazu führen, dass äußere gegen innere und soziale Sicherheit ausgespielt wird.

Wir leben in einer Welt, in der die klassische Trennung zwischen innerer und äußerer Sicherheit überholt und in der kein europäischer Nationalstaat allein in der Lage ist, seine Sicherheit und Freiheit zu gewährleisten. Eine vertiefte europäische Zusammenarbeit ist auf allen sicherheitsrelevanten Politikfeldern unverzichtbar geworden. Gleichzeitig müssen wir uns darauf vorbereiten, dass Europa in Zukunft möglicherweise alleine für die Konfliktbearbeitung in der unmittelbaren geografischen Nachbarschaft verantwortlich sein wird. Wir können uns nicht länger darauf verlassen, dass unsere transatlantischen Partner oder andere Verbündete bereitstehen werden, um unsere Sicherheit zu gewährleisten. Wir müssen fähig sein, selbst inmitten von Unsicherheit und Unberechenbarkeit standhaft zu bleiben. Diese Vorbereitung erfordert nicht nur Ressourcen, sondern auch geistige Klarheit, politische Entschlossenheit und den Mut, schwierige Entscheidungen auch über Parteigrenzen hinweg zu treffen. Denn nur wer auf das Schlimmste vorbereitet ist, wird auch in turbulenten Zeiten handlungsfähig bleiben.

Die Bundesregierung hat im Juni 2023 auf die wachsenden Bedrohungen reagiert und erstmalig eine Nationale Sicherheitsstrategie vorgestellt, die ein umfassendes Verständnis von integrierter Sicherheit entwickelt. Diese Strategie stellt klar, dass die Sicherheit unserer Gesellschaft nur dann gewährleistet werden kann, wenn Staat, Wirtschaft und Gesellschaft gemeinsam für Resilienz und Wehrhaftigkeit eintreten. Sicherheit heißt heute nicht nur

militärische Verteidigung, sondern auch die Fähigkeit, den Herausforderungen des Klimawandels zu begegnen, die Widerstandsfähigkeit unserer Gesellschaft zu stärken und unsere natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen.

In diesem Buch nehmen namhafte Autorinnen und Autoren eine Zwischenbilanz der Umsetzung der Zeitenwende vor und analysieren die daraus resultierenden Folgen für die deutsche Gesellschaft und die Bundeswehr im Besonderen. Deutlich benannt wird dabei auch der verbleibende Handlungsbedarf. Mit dieser Publikation möchte die Friedrich-Ebert-Stiftung erneut einen Beitrag zu einer breiten gesellschaftlichen Diskussion leisten – über die aktuellen Herausforderungen auf dem Gebiet der Friedens- und Sicherheitspolitik und über die großen Zukunftsfragen unserer Sicherheit.

Die erneute Wahl von Donald Trump zum Präsidenten der USA stellt zudem eine ernsthafte Belastungsprobe für die NATO dar und zwingt uns, die transatlantische Partnerschaft neu zu bewerten.

Ich möchte mich herzlich bei den Herausgebern Dr. Ringo Wagner und Hans-Joachim Schaprian sowie den Autorinnen und Autoren für ihren Einsatz und ihre interessanten Beiträge bedanken. Ihr Engagement und ihre Expertise sind unverzichtbar, um diese Herausforderungen unserer Zeit zu verstehen.



**Dr. Ringo Wagner**

Leiter des Landesbüros Sachsen-Anhalt  
der Friedrich-Ebert-Stiftung



**Hans-Joachim Schaprian, Oberst a. D.**

Ehrenvorsitzender des Arbeitskreises Sicherheit  
und Bundeswehr der NRWSPD

## Einführung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung fühlt sich in besonderem Maße der Friedenspolitik verpflichtet. Ohne Frieden gibt es keine Sicherheit, keine Freiheit, keine Stabilität, keinen Wohlstand. Seit 2016 geben wir deshalb im Zweijahresrhythmus kleine Sammelbände zu aktuellen friedens-, außen-, sicherheits- und verteidigungspolitischen Fragen heraus, die über die nationalen Grenzen hinaus hohe Wertschätzung erfahren haben: „Zeitenwende in der Sicherheitspolitik – Deutschlands Weg in eine neue Ordnung“ (2022); „Die Allianz im Umbruch – Änderungen in Strukturen, Prozessen und Strategie“ (2020); „Handlungsfähigkeit stärken – Stabilität schaffen: Überlegungen zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion“ (2018) und „Komplexe Krisen – aktive Verantwortung: Magdeburger Gespräche zur Friedens- und Sicherheitspolitik“ (2016). Dabei wurden unterschiedlichste Blickwinkel – aus Politik, Wissenschaft, Verwaltung und Praxis – zusammengeführt. Zielgruppe waren und sind interessierte Menschen in allen Schichten der Bevölkerung.

Mit unserer Arbeit auf diesem Gebiet haben wir nach der Annexion der Krim durch Russland 2014 begonnen, in einer Zeit, in der Verteidigungspolitik anders als heute nicht im Zentrum der Aufmerksamkeit stand und in der wohl die meisten Menschen in unserem Land sich nicht haben vorstellen können, dass sie in ihrem Leben einmal so mit Fragen über Krieg und Frieden konfrontiert werden, wie das gerade geschieht. Doch die sicherheitspolitische Lage in Europa begann sich schon damals zu ändern. Das wohlige Selbstverständnis, in friedlichen Zeiten zu leben und im Zweifel eingebunden zu sein in ein starkes Militärbündnis, ist seither bei vielen Menschen Angst und Unsicherheit gewichen. Ein Leben in Frieden und Freiheit in Europa ist keine unumstößliche Gewissheit mehr.

Das Feld der sicherheitspolitischen Herausforderungen, das man früher doch recht schnell abgesteckt sah, ist heute groß und unübersichtlich. Waren Krisenreaktion und Partnerschaft die dominierenden Aufgaben in einer Phase seit dem Ende des Kalten Krieges, trat nach 2014 zunächst die Rückversicherung der Partner, die sich besonders durch das Vorgehen Russlands bedroht fühlten, in den Fokus. Dann kam der 24. Februar 2022. Und in der Folge sind, wie es Carlo Masala in der Wochenzeitung „Die Zeit“ formuliert hat, „in rasender Geschwindigkeit historische Glaubenssätze deutscher Außen- und Sicherheitspolitik abgeräumt“ worden. Im Osten unseres Kontinents herrscht seither Krieg.

## **Die erzwungene Zeitenwende**

Die Probleme und Herausforderungen unserer Gegenwart auf dem Gebiet der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik, aber auch im Bereich der Wirtschafts-, Entwicklungs- und Umweltpolitik sind also gewaltig. Daran kann kein Zweifel bestehen. Putins brutaler Krieg gegen die Ukraine markiert nichts weniger als das Ende der regelbasierten Sicherheits- und Friedenspolitik mit vielfältigen und massiven Auswirkungen auf unsere Gesellschaft. Die demokratischen Staaten sind in einer Weise herausgefordert, die sie letztlich unvorbereitet getroffen hat. Viele Jahrzehnte lang basierte unsere Friedensordnung auf dem Glauben an die Unverrückbarkeit

von Grenzen, an staatliche Souveränität, alles gegossen in Verträge und internationales Recht. Die europäische Sicherheitsordnung, wie sie seit der Schlussakte von Helsinki fast ein halbes Jahrhundert Bestand hatte, wurde durch Putins Angriffskrieg zertrümmert.

Am 27. Februar 2024 hatte Bundeskanzler Olaf Scholz als Reaktion auf den völkerrechtswidrigen Angriff der Russischen Föderation auf die Ukraine die „Zeitenwende“ ausgerufen. Er forderte in seiner Regierungserklärung, dass Deutschland deutlich mehr in die Sicherheit unseres Landes investieren muss, um auf diese Weise unsere Freiheit und unsere Demokratie zu schützen. Dazu sei eine große nationale Kraftanstrengung erforderlich. Weiter führte er aus, dass Deutschland die Ukraine in ihrer verzweifelten Lage unterstützen muss, und forderte, die Souveränität der Europäischen Union nachhaltig und dauerhaft zu stärken. Er schlug vor, die Bundeswehr mit einem Sondervermögen von 100 Milliarden Euro besser auszustatten, mit dem Ziel, eine leistungsfähige, hochmoderne, fortschrittliche Bundeswehr aufzubauen, die uns zuverlässig schützt.

Hier setzt unser neues Buch an: Wir wollen der Frage nachgehen, wo wir zweieinhalb Jahre nach Ausrufung der Zeitenwende stehen. Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, dass die Eckpfeiler der von der Bundesregierung ausgerufenen verteidigungspolitischen Zeitenwende von der Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger in unserem Land mitgetragen werden: Russland wird als Sicherheitsbedrohung eingeschätzt, die Bundeswehr soll hierfür finanziell und personell besser aufgestellt werden. Festzustellen ist auch, dass zwei Jahre nach Ausrufung der Zeitenwende eine Vielzahl von Maßnahmen zur Stärkung unserer Sicherheit umgesetzt bzw. eingeleitet ist. Es ist Deutschland gelungen, den Ausfall der russischen Gaslieferungen zu kompensieren, ohne dass es zu gravierenden Verwerfungen in der Gesellschaft kam. Die Bundesrepublik unterstützt zudem die Ukraine sehr stark finanziell, liefert Waffen und bildet ukrainische Soldaten aus. Doch an den Rändern des politischen Spektrums wächst der Widerstand gegen Deutschlands verteidigungspolitischen Kurswechsel.

Auch deshalb müssen wir über Sicherheitspolitik sprechen, sie muss kommuniziert, erklärt und erörtert werden. Wir sind gezwungen, uns der aktuellen sicherheitspolitischen Lage und den damit verbundenen Implikationen zu widmen. Wir ringen in unserer Gesellschaft darum, die richtige Einstellung zu finden, um mit den gegenwärtigen sicherheitspolitischen Herausforderungen fertig zu werden. Und wir fragen uns, ob wir die Zeitenwende richtig verstanden und ihre Konsequenzen begriffen haben. Vieles wird gegenwärtig diskutiert. Deutschland soll verteidigungsfähig/kriegstüchtig werden – weil diese Forderung nicht von allen Menschen im Land geteilt wird und wir in unserer Gesellschaft bislang auch keinen Konsens darüber herstellen konnten, was das alles kosten darf und wie wir das finanzieren wollen, müssen und wollen wir uns mit diesen Fragen auseinandersetzen.

## **Die geopolitische Lage**

Betrachten wir die aktuelle weltpolitische Entwicklung, stellen wir ein Erstarren revisionistischer, autoritär geführter Mächte wie Russland, China, Iran, Nordkorea und anderer Staaten fest. Ganz aktuell sehen wir in Syrien zwar auch, wie instabil autoritäre Regime sein und in welchem atemberaubenden Tempo sie in sich zusammenfallen können. Das aber sollte uns nicht über die grundsätzlichen Entwicklungen der vergangenen Jahre hinwegtäuschen und die Bedrohungslage für die westlichen Demokratien unterschätzen lassen.

Gleichzeitig verschärfen sich weltweit Ressourcenkonflikte als Resultat des Klimawandels mit wachsendem Migrationsdruck. Die autoritären Staaten, allen voran Russland und China, fordern die Demokratien zum Systemwettbewerb heraus. Deutschland und Europa müssen deshalb auch Antworten auf Problemlagen und Bedrohungen finden, die jenseits der geografischen Nähe direkte Auswirkungen auf unsere Sicherheit haben. Dazu zählen neben den genannten Folgen des Klimawandels und der Ressourcenverknappung auch die Militarisierung des Cyberraums, der internationale Terrorismus, die hybride Kriegsführung ebenso wie die Dynamik bei der Entwicklung neuer Technologien.

Insbesondere Cyberangriffe mit dem Ziel der Spionage und Sabotage, aber auch hybride Bedrohungen stellen eine neue, ernstzunehmende und leider wirksame Bedrohung für die westlichen Demokratien dar. Längst sind sie Bestandteil kriegerischer Auseinandersetzungen geworden. Die Angreifer bewegen sich unterhalb der Schwelle eines offenen bewaffneten Angriffs, verwischen die Grenzen zwischen innerer und äußerer bzw. militärischer und ziviler Sicherheit und zielen darauf, den Westen durch Desinformationskampagnen zu verunsichern, zu schwächen und zu lähmen. Ihr Ziel ist, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Fähigkeit des Staates zum Schutz und zur Versorgung der Bevölkerung zu untergraben.

## **Die Politik der integrierten Sicherheit**

Die Bundesregierung hat auf die wachsenden Bedrohungen von innen und außen reagiert und 2023 zum ersten Mal eine Nationale Sicherheitsstrategie vorgestellt. Sie dient als Standortbestimmung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik und beschreibt als wichtigste Aufgabe des Staates, für die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger zu sorgen.

Die Nationale Sicherheitsstrategie entwickelt mit einem breiten Sicherheitsbegriff (integrierte Sicherheit) ein umfassendes Verständnis von Sicherheit, das Staat, Gesellschaft, Wirtschaft und Finanzen einschließt. Sie fordert das Zusammenwirken aller staatlichen Ebenen und relevanten Akteure aus Wirtschaft und Gesellschaft mit dem Ziel, die Sicherheit unseres Landes zu erhalten und unsere Demokratie gegen Bedrohungen von außen zu wappnen. Weil internationale Entwicklungszusammenarbeit direkt dazu beiträgt, diese verschiedenen Dimensionen der Sicherheit zu stärken, ist auch sie ein wichtiger Bestandteil der Nationalen Sicherheitsstrategie der Bundesregierung.

Mit der Politik der integrierten Sicherheit soll Deutschland wehrhaft, resilient und nachhaltiger werden. Dafür ist die geforderte Zusammenarbeit staatlicher Akteure mit Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Medien unverzichtbar. Dabei gilt aber auch: Innere, äußere und soziale Sicherheit dürfen niemals gegeneinander ausgespielt werden.

## Die neue alte Rolle der Bundeswehr

Die Bündnis- und Landesverteidigung steht für die Bundeswehr wieder im Mittelpunkt. Mit dem Zeitenwende-Sondervermögen wurden umfangreiche Beschaffungen auf den Weg gebracht, neue Strukturen beschlossen, neue Anstrengungen zur Personalgewinnung eingeleitet und Grundlagen für einen neuen Wehrdienst geschaffen. Der Verteidigungsminister Boris Pistorius fordert für Bundeswehr und Gesellschaft die Kriegstüchtigkeit. Zum Schutz der Ostgrenze des Bündnisses will die Bundeswehr dauerhaft eine Brigade in Litauen stationieren. Doch die langfristige Finanzierung der Verteidigungsausgaben bleibt problematisch.

Um glaubhaft Abschreckung und Verteidigung gewährleisten zu können, rücken zudem längst vergessen geglaubte zivile Verteidigungsmaßnahmen des Bundes und der Länder wieder in das gesellschaftliche Bewusstsein. Umfangreiche Maßnahmen im Rahmen der Zivilverteidigung und des Katastrophenschutzes müssen umgesetzt werden, um sicherzustellen, dass kritische Bereiche wie Energie, Wasser, Gesundheit, Internet, Verkehr und Finanzströme auch in Deutschland weiter funktionieren. Hier sind im besonderen Maße neben dem Bund auch die Länder und Kommunen gefordert und haben entsprechend erste Schritte zur Resilienz eingeleitet.

In diesem Zusammenhang steht der Begriff der Gesamtverteidigung als ein Element integrierter Sicherheit für das Ergebnis der gemeinsamen Anstrengungen der militärischen Landesverteidigung mit den zivilen Verteidigungsmaßnahmen des Bundes, der Länder, aber auch dem NATO-Streitkräftebeitrag unter einem konzeptionellen Dach. Mit der Anpassung der Rahmenrichtlinie zur Gesamtverteidigung 2024 wurde für die enge Abstimmung der geforderten Organisationen eine Grundlage geschaffen. Dabei geht es z. B. um die Versorgungs- und Unterstützungsmöglichkeiten für unsere Streitkräfte zur Gewährleistung ihrer Operationsfreiheit auf deutschem Territorium sowie für verbündete Streitkräfte im Rahmen der sogenannten Drehscheibe Deutschland. Umgekehrt geht es auch darum, dass die Bundeswehr ihre militärischen Beiträge zur Gesamtverteidigung leistet. Wir sehen vor diesem Hintergrund, dass Gesamtverteidigung ohne

ressort- und ebenenübergreifende Kooperation zwischen Bund, Ländern und Kommunen gerade mit Blick auf die zivil-militärische Zusammenarbeit nicht gelingen kann

## **Die vertiefte Kooperation mit NATO und EU**

Auch die NATO hat 2022 ein neues Strategisches Konzept beschlossen und als Kernaufgaben des Bündnisses Abschreckung und Verteidigung, Krisenmanagement und sowie kooperative Sicherheit durch Partnerschaft bestimmt. Die Aufnahme von Schweden und Finnland (2024/2023), aber auch die Erhöhung der Aufwendungen für die Verteidigung in vielen Ländern als Folge des russischen Überfalls auf die Ukraine haben das Bündnis gestärkt. Durch Auswertung der aktuellen Bedrohungslage, von Kriegen und Krisen werden Konzepte und Strategien permanent an die veränderte Lage angepasst. Die NATO bleibt Garant unserer Sicherheit, unverändert bleiben die USA dafür unverzichtbar.

Ebenfalls 2022 haben die Mitgliedstaaten der EU mit dem Strategischen Kompass ein sicherheitspolitisches Grundlagendokument vorgelegt und neue Impulse für die europäische Sicherheitspolitik gegeben. Seit Beginn der russischen Invasion wurden massive Sanktionen gegen das Land durch die EU verhängt, die Ukraine mit umfassenden Hilfsmaßnahmen unterstützt, Waffen geliefert und finanzschwere Hilfspakete geschnürt. Auch für den Wiederaufbau der Ukraine setzt sich die EU ein. Angesichts der neuen geopolitischen Entwicklung muss sich Europa entschieden für eine starke, schützende und handlungsfähige Sicherheits- und Verteidigungspolitik einsetzen – es ist eine gesamteuropäische Zeitenwende notwendig.

Insgesamt gilt: Zur Stärkung der globalen Position des Westens im neuen Systemwettbewerb zwischen Demokratie und Marktwirtschaft auf der einen und Autoritarismus und Staatskapitalismus auf der anderen Seite, ist eine vertiefte Kooperation mit unseren Partnern in EU und NATO unverzichtbar.

## Die Zeitenwende – ein langer Prozess

Am Ende des Jahres 2024 stellen sich uns also entscheidende Fragen. Es ist dabei nicht so schwer, düstere Prognosen zum Zustand der Welt aufzulisten: über die Führungslosigkeit des Westens und Demokratien in der Krise, über verlorene Hoffnungen für die transatlantische Zusammenarbeit nach dem erneuten Wahlsieg von Donald Trump, über die Erosion der Rüstungskontrolle und die Sorgen vor einer Militarisierung – über die oft so fruchtlosen Auseinandersetzungen zwischen Tauben und Falken. Die in viele Bereiche unseres Lebens tief hineinreichende Zeitenwende bzw. alle unsere kleinen Zeitenwenden stemmen sich dem aber entgegen und haben das erklärte Ziel, die Resilienz unserer Gesellschaft zu stärken.

Wie weit wir damit bisher gekommen sind und wo wir heute stehen, soll in diesem nun vorliegenden fünften Band (zwischen-)bilanziert werden. Wir wollen aufzeigen, vor welchen gravierenden Herausforderungen und Bedrohungen unsere liberale Gesellschaft steht, und ein Bewusstsein dafür schaffen, dass die Neuorientierung unserer sicherheits- und verteidigungspolitischen Ziele trotz erster Erfolge in der Umsetzung ein langer Prozess ist. Es freut uns deshalb, dass sich für dieses Vorhaben erneut Spitzenvertreterinnen und -vertreter ebenso wie hochrangige Expertinnen und Experten aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Industrie, Interessenvertretungen und Militär zur Verfügung gestellt haben und auf den kommenden Seiten den aktuellen Umsetzungsstand einer kritischen Bewertung unterziehen. Den Ausgangspunkt für die meisten unter den mehr als 20 Autorinnen und Autoren bildet die Zeitenwende-Rede von Bundeskanzler Olaf Scholz. Von diesem Referenzpunkt aus betrachtet werden Handlungsbedarfe beschrieben und Vorschläge zu aktuellen sicherheitspolitischen Entwicklungen vorgestellt – und wie sich das in unserer Demokratie gehört, wollen wir damit verbunden auch Meinungsverschiedenheiten sichtbar werden lassen.

Wir danken den Autorinnen und Autoren für die zahlreichen Analysen und Denkanstöße und dafür, dass sie sich in unser Vorhaben so engagiert eingebracht haben. Wir wünschen allen Leserinnen und Lesern eine ebenso informative wie zur Diskussion einladende Lektüre.



**Boris Pistorius**

Bundesminister der Verteidigung

## **Auswirkungen der Zeitenwende auf die Bundeswehr – eine Zwischenbilanz**

Der brutale, völkerrechtswidrige Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine im Februar 2022 hat die europäische Sicherheitsordnung schlagartig verändert. Auch Politik und Gesellschaft in Deutschland mussten sich auf die neue Lage einstellen. Bundeskanzler Olaf Scholz kündigte als Reaktion auf die Zeitenwende, die die russische Invasion der Ukraine bedeutet, einen Paradigmenwechsel der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik an.

Wir erleben nun das dritte Jahr Krieg in Europa. Mögliche Angriffe auf das Bündnisgebiet der NATO sind eine neue Bedrohung. Hybride Kriegsführung durch Russland gegen EU- und NATO-Staaten ist bereits Alltag. Gleichzeitig bedroht Präsident Wladimir Putin NATO-Verbündete insbesondere in Osteuropa massiv.

Für unsere Sicherheit stellt dieses revisionistische Russland auf absehbare Zeit die größte Bedrohung dar. Hierauf muss die deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik – im engsten Schulterschluss mit Partnern und Verbündeten – reagieren. Vieles haben wir bereits in die Wege geleitet. Russlands andauernder Krieg und seine Folgen waren ein Weckruf, der eine neue Ära in der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und für die Bundeswehr einläutete. Nun gilt es, diesen Weg konsequent weiterzugehen. Es bleibt viel zu tun.

## **Kaltstartfähig und einsatzbereit – Bundeswehr der Zeitenwende**

Jahrzehnte der Friedensdividende und Unterfinanzierung nach Ende des Kalten Krieges sind an der Bundeswehr nicht spurlos vorübergegangen. Der Mangel zog sich durch alle Bereiche – von der persönlichen Schutzausstattung der Soldatinnen und Soldaten über einsatzbereites Großgerät bis hin zu Infrastruktur und Personal. Der Fokus der Bundeswehr lag zudem auf ihren Einsätzen im Rahmen des internationalen Krisenmanagements. Die Aufgabe, unsere Streitkräfte auf ihren Kernauftrag Landes- und Bündnisverteidigung auszurichten und für diesen zu ertüchtigen, erfordert jetzt und in Zukunft mutige Entscheidungen und deren konsequente Umsetzung.

Eine solche richtungsweisende Entscheidung war die Einrichtung eines Sondervermögens in Höhe von 100 Milliarden Euro für die Bundeswehr. Mit dem Sondervermögen konnten wir wichtige Weichen für die Ausstattung der Bundeswehr stellen und die Beschaffung dringend benötigter Ausrüstung ermöglichen. Wir sind dabei, die größten Fähigkeitslücken zu schließen. Zu den Beschaffungsvorhaben, die wir bislang bereits aus dem Sondervermögen finanziert auf den Weg bringen konnten, zählen unter anderem diverse Luftverteidigungssysteme (Arrow, Iris-T SLM, Skyranger 30, zusätzliche FeuerEinheiten Patriot), der „Schwere Waffenträger Infanterie“, Kampfpanzer Leopard 2 A8, zusätzliche Schützenpanzer Puma, schwere Transport- und leichte Kampfhubschrauber, Kampffjets vom Typ F35A, weitere Korvetten der Klasse 130, Seefernaufklärer vom Typ P8A-Poseidon, Munition sowie diverse

Digitalisierungsprojekte. Dank des Sondervermögens erfüllt Deutschland das innerhalb der NATO gesetzte Zwei-Prozent-Ziel und wendet erstmals seit mehr als 30 Jahren rund zwei Prozent des Bruttoinlandprodukts für die Verteidigung auf – ein wichtiges Signal auch an unsere internationalen Partner.

Gestiegene Verteidigungsausgaben sind aber bei Weitem nicht das einzige Zeichen dafür, dass die Gestaltungsaufgabe Zeitenwende auf Hochtouren läuft. Die Zeitenwende spiegelt sich auch deutlich in Deutschlands strategischen Dokumenten wider. Angesichts des veränderten sicherheitspolitischen Umfelds, systemischer Rivalität und wachsender Multipolarität haben wir in Deutschland im Juni 2023 erstmals eine Nationale Sicherheitsstrategie beschlossen. Sie definiert Sicherheit und Verteidigung als gesamtstaatliche und gesamtgesellschaftliche Aufgaben und fordert eine Politik der integrierten Sicherheit, in der alle staatlichen Ebenen und Politikbereiche nachhaltig zusammenwirken. Die Bundeswehr ist dabei integrales und unerlässliches Instrument deutscher Sicherheitspolitik. Die Verteidigungspolitischen Richtlinien vom November 2023 mit ihrem klaren Fokus auf Landes- und Bündnisverteidigung leiten daraus die strategischen Prioritäten für unsere Verteidigungspolitik ab. Sie benennen die erforderlichen Maßnahmen auf dem Weg zu kriegstüchtigen Streitkräften. Auch sie sind eine Antwort auf die neue Realität.

Angesichts der aktuellen Bedrohungslage muss die Bundeswehr im Bündnis uneingeschränkt zur Abschreckung beitragen können. Abschreckung bedeutet, einen Krieg führen zu können, um ihn nicht führen zu müssen. Für die Bundeswehr heißt das, jederzeit ohne lange Vorwarnzeiten handlungsfähig, also kaltstartfähig, zu sein. Hierfür ist ein tiefgreifender und umfassender Umbau der Streitkräfte erforderlich. Auch das haben wir auf den Weg gebracht: In der neuen Organisationsstruktur wird sich die Bundeswehr noch besser auf den Kernauftrag Landes- und Bündnisverteidigung konzentrieren können. Dazu gehören an erster Stelle klare Verantwortlichkeiten auf allen Ebenen. Bei der Einsatzführung wird künftig nicht mehr zwischen In- und Ausland unterschieden, alle Führungsaufgaben liegen in einer Hand.

## **Gemeinsam stark – Deutschland und seine Partner**

Wir alle, die Bundesrepublik, das Nordatlantische Bündnis und die Europäische Union haben schnell und entschlossen auf die russische Aggression reagiert. Das zeigt auch unsere umfangreiche Unterstützung der Ukraine: Deutschland ist der größte Unterstützer der Ukraine in Europa und der zweitgrößte Unterstützer weltweit nach den USA. Seit Beginn des russischen Angriffs hat Deutschland der Ukraine bilaterale Hilfen im Wert von rund 35 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt – u. a. in Form von militärischer Unterstützung, humanitärer Hilfe oder Unterstützungsleistungen von aus der Ukraine geflüchteten Menschen. 2023 wurden im Rahmen der Unterstützungsmission der Europäischen Union für die Ukraine über 10.000 ukrainische Soldaten in Deutschland ausgebildet. Zudem werden wir im NATO-Stab für Sicherheitsunterstützung und Ausbildung für die Ukraine in Wiesbaden substantziell dazu beitragen, die Unterstützungsleistungen der Bündnispartner an die Ukraine zu koordinieren. Deutschland wird den Kampf der Ukraine für Frieden und Freiheit so lange unterstützen, wie es nötig ist.

Um die glaubhafte Abschreckung gegenüber Russland und den Schutz des NATO-Bündnisgebiets substantziell zu stärken, stationiert Deutschland eine einsatz- und kampffähige Brigade in Litauen mit rund 5.000 Soldatinnen, Soldaten und zivilen Angehörigen der Bundeswehr. Diese Brigade und die dauerhafte Stationierung deutscher Soldatinnen und Soldaten im Ausland ist ein Leuchtturmprojekt der Zeitenwende sowie ein Novum in der Geschichte der Bundesrepublik und der Bundeswehr. Sie ist klarer Ausdruck unserer Solidarität im Bündnis, unseres festen Willens sowie der Fähigkeit, unsere Freiheit und die unserer Partner zu verteidigen.

Als bevölkerungsreichstes und wirtschaftlich starkes Land in der Mitte Europas müssen wir das Rückgrat der Abschreckung und kollektiven Verteidigung in Europa sein. Wir übernehmen deshalb eine zentrale Rolle beim Schutz der NATO-Ostflanke. Im Rahmen des NATO Force Model stellen wir 35.000 Soldatinnen und Soldaten in der höchsten Bereitschaftsstufe sowie mehr als 200 Flugzeuge und Schiffe. Mit fast 800 Soldatinnen und Soldaten

vor Ort leiten wir in Litauen die enhanced Forward Presence Battle Group und verstärken das Air Policing im Baltikum.

Während die deutsche Brigade für Litauen das vielleicht sichtbarste Zeichen der neuen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Zeitenwende ist, hat Deutschland auch als strategischer Knoten der Allianz im Herzen Europas eine besondere Bedeutung. Wir stärken deshalb die militärische Mobilität und so die Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit von NATO und EU weiter, zum Beispiel im Rahmen einer niederländisch-deutsch-polnischen Initiative, die vorsieht, einen Korridor für Truppenverlegungen in Europa einzurichten.

Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat die Bedeutung einer umfassenden Verteidigungsfähigkeit gegen das gesamte Spektrum militärischer Bedrohungen verdeutlicht. Mit der von Deutschland initiierten European Sky Shield Initiative (ESSI), der mittlerweile 21 Staaten angehören, stärken wir den europäischen Pfeiler der NATO-Luftverteidigung. Auch mit der Beschaffung von F-35 Kampffjets tragen wir zur Stärkung der Verteidigungsfähigkeit im Bündnis bei. Die Entscheidung ist ein Bekenntnis zur Fortsetzung der nuklearen Teilhabe im Bündnis und hat damit höchste verteidigungspolitische Priorität.

## **Sicherheit und Verteidigung – eine gesamtstaatliche und gesamtgesellschaftliche Aufgabe**

Moderne Ausrüstung und Ausstattung sind wesentliche Elemente für eine kriegstüchtige Bundeswehr. Um die benötigte Ausrüstung schnell und in der erforderlichen Qualität und Quantität in die Truppe zu bringen, haben wir im Zuge der Zeitenwende eine Vielzahl von Maßnahmen eingeleitet, die das Beschaffungswesen der Bundeswehr massiv beschleunigen. Unser Ziel ist die schnellstmögliche Schließung von Fähigkeitslücken und die Vollaussattung aller Truppenteile.

Dafür ist auch eine starke und leistungsfähige Verteidigungsindustrie zentraler Baustein und ein wichtiger Partner für die Bundesregierung. Mit einer neuen Strategie für die Sicherheits- und Verteidigungsindustrie erhöht die Bundesregierung die Planungssicherheit für unsere Rüstungsunternehmen und trägt dazu bei, den Standort Deutschland als tragende Säule der europäischen Verteidigungsindustrie zu sichern. Ohne den engen Schulterschluss von Industrie, Finanzsektor, Bundeswehr und Politik geht es nicht.

Sicherheit und Verteidigung sind aber nicht alleinige Verantwortung der Bundeswehr, vielmehr sind sie gesamtstaatliche und -gesellschaftliche Aufgaben. Sicherheit und Resilienz können nur gewährleistet werden, wenn zivile und militärische sowie staatliche und gesellschaftliche Akteure eng zusammenarbeiten und sich koordinieren. Die im Juni 2024 verabschiedeten Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung benennen dafür erforderliche Strukturen und Maßnahmen. Sie stellen sicher, dass in Krisenzeiten alle – von der Bundeswehr über Hilfsorganisationen wie dem Roten Kreuz oder dem Technischen Hilfswerk bis zu überwiegend kommunalen Zivilschutzbehörden – ihre Aufgaben koordiniert erfüllen können.

In Ergänzung dazu beschreibt der Operationsplan Deutschland den militärischen Beitrag zur Gesamtverteidigung, einschließlich der zivilen Leistungen, die dafür erforderlich sind. Das Beispiel Drehscheibe Deutschland und die Anforderungen, die damit allein an die Anpassung unserer landesweiten Infrastruktur – Straßen und Brücken – gestellt werden, machen die Notwendigkeit eines engen zivil-militärischen Schulterschlusses deutlich – auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene.

## **Stärkung der personellen Einsatzbereitschaft – Artikelgesetz und neuer Wehrdienst**

Zusätzlich müssen wir dringend Rahmenbedingungen schaffen, um die personelle Einsatzbereitschaft der Bundeswehr zu stärken. Die im vergangenen Jahr eingesetzte Task Force Personal hat wichtige Personalgewinnungs- und -bindungsmaßnahmen identifiziert, die wir derzeit mit Hochdruck umsetzen.

Die Tendenz ist positiv: Im Juli dieses Jahres konnten wir rund 15 Prozent mehr Bewerbungen für die militärischen Laufbahnen verzeichnen als noch im Vorjahr. Auch die Bewerbungen für zivile Verwendungen sind gestiegen. Mit dem zukünftigen Artikelgesetz Zeitenwende gehen wir einen weiteren entscheidenden Schritt in die richtige Richtung. Unser Ziel ist es, das Arbeitszeitrecht zu flexibilisieren und gleichzeitig den Verwaltungsaufwand zu reduzieren – zum Beispiel durch die Möglichkeit, zeitliche Belastungen auch in allgemeinen Auslandsverwendungen finanziell zu vergüten, durch verbesserte Instrumente zur Personalgewinnung und -bindung, ein optimiertes Prämiensystem und zusätzliche Anreize für Weiterverpflichtungen.

Um der aktuellen Bedrohungslage seitens Russlands entgegenzutreten zu können, benötigen wir auch eine rasche Aufwuchs- und starke Durchhaltefähigkeit. Um diese zu erreichen, brauchen wir eine neue Form des Wehrdienstes in Deutschland. Dafür haben wir ein neues Wehrdienstgesetz auf den Weg gebracht und wollen neue Rekrutinnen und Rekruten gewinnen. Wir wollen die gesetzlichen Grundlagen schaffen, um die dringend erforderlichen Strukturen und Kapazitäten für eine verpflichtende Wehrrfassung der männlichen Jahrgänge aufzubauen. Neben der Wehrrfassung neuer Jahrgänge wollen wir auch die Wehrüberwachung für ältere Jahrgänge reaktivieren, um das Reservepotenzial besser ausschöpfen zu können. Gerade der Reserve kommt in der Landesverteidigung eine entscheidende Rolle zu.

## **Zeitenwende – und jetzt?**

All dies zeigt: Deutschland hat in vielen sicherheits- und verteidigungspolitischen Dimensionen neue Akzente gesetzt – sei es mit Blick auf das Sondervermögen, Deutschlands erste Nationale Sicherheitsstrategie, die dauerhafte Stationierung einer Brigade im Ausland oder die veränderte Haltung gegenüber Sicherheits- und Verteidigungsindustrie und Rüstungsexporten, allen voran mit Blick auf die Lieferung von schwerem militärischen Gerät an die Ukraine. Wir haben unter schwierigen Rahmenbedingungen, einer angespannten Bedrohungslage und mit hohem Tempo Entscheidungen getroffen, wie sie in den vergangenen drei Jahrzehnten deutscher Sicherheits- und Verteidigungspolitik nicht vorstellbar gewesen wären.

Bundesregierung und Bundeswehr haben schnell und flexibel auf die Herausforderungen der russischen Aggression und ihre geopolitischen Implikationen reagiert. Wir haben entscheidende Weichen zur Stärkung der Bundeswehr für ihren Kernauftrag Landes- und Bündnisverteidigung sowie der gesamtstaatlichen Resilienz gestellt. Wir haben Reformen auf den Weg gebracht und setzen derzeit viele anspruchsvolle Maßnahmen mit Nachdruck um. Unsere Soldatinnen und Soldaten wie auch die zivilen Angehörigen der Bundeswehr leisten dabei Herausragendes, in Deutschland und in der Welt.

Die Neuausrichtung der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist keine kurzfristige To-do-Liste. Neben der Bedrohung durch Russland fordern auch das Erstarken autokratischer Systeme, die zunehmende Einflussnahme Russlands und Chinas auf Staaten in Afrika, Lateinamerika und Nahost, regionale Instabilitäten oder die anhaltende Bedrohung durch den islamistischen Terrorismus unsere Aufmerksamkeit. Nach dem menschenverachtenden Überfall der Hamas am 7. Oktober 2023 und den seitdem anhaltenden israelisch-palästinensischen Kämpfen stehen wir fest an der Seite Israels und unterstützen gleichzeitig die notleidende Bevölkerung in Gaza humanitär.

Als Demokratie und wirtschaftsstarkes Land tragen wir mit Verantwortung dafür, dass die Welt auch in Zukunft auf Regeln basiert, die Stabilität und Sicherheit für alle schaffen. Auch wachsende Machtansprüche Chinas und die enge Zusammenarbeit zwischen China und Russland stellen die regelbasierte internationale Ordnung infrage, in die wir, unsere europäischen und transatlantischen Partner und viele andere fest eingebettet sind. Wir müssen diese Ordnung schützen und stärken deshalb zum Beispiel unser Engagement im Indopazifik, unter anderem durch die Entsendung von Schiffen und Flugzeugen der Bundeswehr zur Teilnahme an bilateralen und multinationalen Übungen. Wir verlieren auch unsere Verpflichtungen im Rahmen des internationalen Krisenmanagements nicht aus den Augen. Mit über 800 Soldatinnen und Soldaten in internationalen Auslandseinsätzen leistet die Bundeswehr substantielle Beiträge für Stabilität und Sicherheit im Rahmen der Vereinten Nationen, der EU und der NATO.

Die sicherheitspolitischen Herausforderungen gehen nicht zuletzt mit einer rasanten technologischen Entwicklung einher. Digitalisierung und künstliche Intelligenz sind die Basis für neue Generationen von Waffen. Dazu gehört der massenhafte Einsatz von unbemannten Systemen – in der Luft genauso wie an Land, im und über Wasser. Die Gefahren, die von ihnen ausgehen, haben sich in der Ukraine und im Gazastreifen konkret gezeigt. Sie abzuwehren, unbemannte Systeme aber auch selbst nutzen zu können, gehört zu den modernen militärischen Schlüsselfähigkeiten und erfordert neue Methoden in der Führung von Streitkräften.

Auch das sind Gründe, warum die Zeitenwende Entschlossenheit, Weitblick sowie die Bereitschaft, Verantwortung und Führung zu übernehmen, erfordert. Sie braucht aber auch einen langen Atem. Es ist wichtig, dass wir nicht nachlassen – und dass wir dieses Tempo halten. Nur so erzielen wir nachhaltigen Erfolg im Sinne der Zeitenwende. Damit wir diesen Pfad weiterverfolgen und unseren Bündnisverpflichtungen nachkommen können – kurz: die Bundeswehr bedrohungsgerecht aufzustellen –, muss auch der Verteidigungshaushalt weiter anwachsen.

Unsere Partner in der NATO, aber auch in der EU erwarten Verlässlichkeit, Engagement und eine Führungs- und Vorreiterrolle Deutschlands, insbesondere wenn es darum geht, ein aggressiv revisionistisches Russland in Europa glaubhaft und effektiv abzuschrecken. Wir Europäer werden mehr Verantwortung für die Sicherheit auf unserem Kontinent übernehmen müssen. Deutschland wird in diesem Prozess vorangehen. Als Kernelement der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik erfordert dies eine in allen Bereichen kriegstüchtige Bundeswehr. Nur wenn uns dies gelingt, können wir unseren Beitrag zu Frieden, Sicherheit und Stabilität in Europa und darüber hinaus leisten. Daran arbeiten wir mit aller Kraft!



**Nancy Faeser**

Bundesministerin des Innern und für Heimat

## **Stärkung der Zivilen Verteidigung und des Bevölkerungsschutzes – Herausforderungen für die Innere Sicherheit**

Der 24. Februar 2022 markierte den Beginn jener viel zitierten Zeitenwende, die auch Deutschland massiv verändert. Unser Blick auf die Welt hat sich mit Putins völkerrechtswidrigem Angriff auf die Ukraine verschoben – auch was das Thema Bevölkerungsschutz angeht. Lange Jahre war es nur für eine überschaubare Fachöffentlichkeit von Interesse. Denn nach dem Ende des Kalten Krieges, der Wiedervereinigung Deutschlands sowie der EU-Osterweiterung schien es vielen so, als sei die Bundesrepublik auf alle Zeit sicher eingebettet in ein friedliches, demokratisches Europa. Friedensdividende war das Schlagwort jener Zeit. Militärische Konflikte kennt ein Großteil der Menschen in unserem Land – zum Glück – nicht mehr aus eigenem Erleben. Dementsprechend war auch die Zivile Verteidigung kein großes gesellschaftliches Thema, und die Bemühungen, effiziente Strukturen in Bevölkerungsschutz und Ziviler Verteidigung vorzuhalten, blieben überschaubar.

## Veränderte Bedrohungslage

Mittlerweile sind Zivile Verteidigung und Bevölkerungsschutz zurück auf der öffentlichen Agenda; sie beschäftigen alle Ebenen von Politik und Verwaltung. Denn es ist unübersehbar: Deutschland muss in vielerlei Hinsicht krisenfester werden. Der Krieg mitten in Europa, die Coronapandemie, Extremwetterereignisse oder die wiederholt aufflammenden Waldbrände sind deutliche Alarmzeichen, worauf wir uns einstellen müssen – nicht zuletzt, was den Klimawandel und seine Folgen angeht. Denken wir nur an die Hochwasserkatastrophe im Ahrtal 2021, die Hochwasser in weiten Teilen Deutschlands 2023 oder die jedes Jahr bestehenden und wachsenden Waldbrandgefahren, beispielsweise in Brandenburg. Es ist davon auszugehen, dass solche Ereignisse in den nächsten Jahren und Jahrzehnten eher häufiger auftreten werden. Darum müssen wir jetzt mit aller Kraft die Versäumnisse der vergangenen Jahrzehnte aufholen. Auch deshalb habe ich 2022 einen Neustart für den Bevölkerungsschutz in die Wege geleitet. Denn wir müssen – gerade in der Zeitenwende – auf diesem Gebiet Zeit gutmachen.

Prioritär gilt es, Vorsorgeplanungen und Reserven perspektivisch vorauszudenken, die Resilienz der Bevölkerung und der staatlichen Strukturen zu stärken, vulnerable Gruppen zu schützen und das Ehrenamt zu unterstützen.

Mit der im Juli 2022 vom Bundeskabinett beschlossenen Nationalen Resilienzstrategie verfolgt die Bundesregierung einen umfassenden Ansatz, um Bevölkerung, Verwaltung und Wirtschaft dafür zu sensibilisieren, wie wichtig das Thema ist. Kern der ressortübergreifend angelegten Strategie ist ein All-Gefahren-Ansatz, der Risiko- und Krisenmanagement als gesamtstaatliche und gesamtgesellschaftliche Daueraufgabe begreift. Die Zusammenarbeit staatlicher Akteure mit Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Medien ist für eine widerstandsfähige Gesellschaft unverzichtbar. Es geht darum, in der Umsetzung bestehende Maßnahmen zu verbessern, zu verknüpfen und zu ergänzen sowie neue Bedarfe im Umgang mit Risiken und Krisen anzusprechen. Dabei nimmt die Resilienzstrategie – neben dem Bevölkerungsschutz – auch die Innere Sicherheit, Cybersicherheit, Verfassungsschutz und Demokratie als zentrale Themenbereiche in den Blick.

Auf all diesen Feldern hat uns der völkerrechtswidrige Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine vor neue Herausforderungen gestellt. Deutlich wurde zudem: Wir müssen Vorkehrungen im Innern treffen, die uns helfen, die Menschen in unserem Land bei einem Angriff zu schützen und zu versorgen. Kurzum: Wir müssen auch umfassend zivilverteidigungsfähig werden.

Tatsächlich nehmen wir bereits heute wahr, dass autokratische Mächte – allen voran Russland – versuchen, durch Desinformationskampagnen und andere Formen hybrider Bedrohungen unseren gesellschaftlichen Zusammenhalt zu untergraben und unsere Demokratie zu schwächen. Auch deshalb ist es dringend geboten, die Zivile Verteidigung unseres Landes solide aufzustellen.

## **Bedeutung der Zivilen Verteidigung**

Wir müssen den Tatsachen ins Auge blicken: Der Krieg in der Ukraine hat auch Auswirkungen auf unsere Sicherheit, die Bedeutung des NATO-Bündnisses hat nochmals zugenommen. Es war richtig, dass die SPD-geführte Bundesregierung die Verteidigungsausgaben auf zwei Prozent des Bruttoinlandsproduktes (das sogenannte Zwei-Prozent-Ziel der NATO) angehoben hat. Und es bleibt richtig, die Zivile Verteidigung zu stärken, um auch hier auf den Ernstfall vorbereitet zu sein. Die NATO erwartet zu Recht von Deutschland – das ergibt sich schon zwangsläufig aus unserer geostrategischen Lage –, dass verbündete und eigene Streitkräfte im Falle eines NATO-Bündnisfalls auch durch das Bundesgebiet bewegt und dort versorgt werden könnten. Dazu brauchen unsere und verbündete Streitkräfte zivile Unterstützung.

Ob in Logistik, Versorgung oder Beschaffung – wir müssen auch auf ziviler Seite gut vorbereitet sein, um hier im Ernstfall wichtige Unterstützung geben zu können. Gemeinsam mit der Bundeswehr und den Ländern trifft diese Bundesregierung die notwendigen Vorkehrungen.

Unser Land muss verteidigungsfähig sein, das hat Bundesminister Boris Pistorius angemahnt. Dies setzt eine starke Zivile Verteidigung Deutsch-

lands voraus. Hierzu gehören der Zivilschutz, die Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen, ein Mindestmaß an Notversorgung der Bevölkerung und die Unterstützung der Streitkräfte. Auch hierfür werden entsprechende Vorkehrungen getroffen. Im Folgenden möchte ich dabei den Fokus auf den Zivilschutz legen.

## **Handlungsbedarfe im Zivilschutz**

Der Zivilschutz ist eine wesentliche Säule der Zivilen Verteidigung, die wir solide aufstellen müssen. Dabei ergeben sich angesichts des sich wandelnden Sicherheitsumfelds neue Herausforderungen, an deren Lösung wir intensiv arbeiten:

### **Warnung**

Bundesweit wurden in den letzten Jahren die Bemühungen bereits massiv intensiviert, um eine leistungsfähige Infrastruktur vorzuhalten, damit die Bevölkerung im Zivilschutzfall vor Gefahren gewarnt wird. Ein Mix aus verschiedenen Warnmitteln (Sirenen, Warn-Apps, Cell-Broadcast-Technologie und weiteren Warnmitteln), die zentral über unser modulares Warnsystem ansteuerbar sind, kann die Bevölkerung auf analogen und digitalen Kanälen erreichen. Die Warnsysteme werden jährlich beim „Bundesweiten Warntag“ einem Stresstest unterzogen und kontinuierlich verbessert. Zuletzt haben wir nach einer repräsentativen Umfrage mit unserer Testwarnung bereits 96 Prozent der Menschen erreicht. Ein guter Wert, der aber noch optimiert werden kann und muss. Zu diesem Erfolg hatte insbesondere die vorherige Einführung des Warnmittels Cell Broadcast beigetragen – ein großer Schritt, die Menschen damit direkt auf ihren Mobiltelefonen erreichen zu können.

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) wirkt dauerhaft darauf hin, die Stabilität der Systeme zu verbessern, neue Warnkanäle zu erschließen und sie, vor allem mit Blick auf neue Technologien und internationale Erfahrungen, fortzuentwickeln. Der Bund unterstützt die Länder zudem fortlaufend beim Ausbau der Sireneninfrastruktur, investiert aber auch selbst. Diese Infrastruktur kann dann auch genutzt werden, um

beispielsweise bei drohendem Hochwasser oder Brandgefahren schnell und so frühzeitig es geht umfassend zu warnen.

### **Verbesserte Ausstattung für Bund und Länder**

Nur eine zeitgemäße und im Hinblick auf potenzielle Bedrohungslagen erprobte Ausstattung gewährleistet den Einsatzkräften im Zivilschutz den bestmöglichen Schutz und lässt sie effektiv handeln. Das Ausstattungskonzept des Bundes zur Ergänzung des Katastrophenschutzes der Länder bietet dafür eine solide Grundlage. Es ist wichtig, dass in den nächsten Jahren weitere ergänzende Ausstattung des Bundes für den Katastrophenschutz der Länder für die Bereiche Schutz vor chemischen, biologischen, radiologischen und nuklearen Gefahren (CBRN), Sanitätswesen und Brandschutz bereitgestellt wird. Der Bund braucht diese Ressourcen der Länder beispielsweise in einem möglichen Verteidigungsfall. Umgekehrt können die Länder die Ausstattung aber eben auch im Katastrophenschutz, wie etwa bei Hochwasser oder Waldbränden, einsetzen.

### **Betreuung**

Nach NATO-Anforderungen müssen Vorbereitungen getroffen werden, damit Bund und Länder im Ernstfall gemeinsam eine größere Zahl Personen unterbringen und versorgen können, die infolge militärischer Aktivitäten fliehen oder vertrieben werden. In diesem Zusammenhang setzen wir auf verschiedene lage- sowie bedürfnisangepasste Fähigkeiten und Unterkunftstypen (Betreuungsmix). Eine wichtige Rolle spielt dabei die Mobile Betreuungsreserve des Bundes für den Zivilschutz (MBM 5.000), die weiter auf- und ausgebaut wird. Es handelt sich dabei um eine weitgehend autark funktionierende temporäre Unterkunfts- und Betreuungseinrichtung für bis zu 5.000 Menschen, die in Notlagen kurzfristig errichtet und in Betrieb genommen werden kann.

### **Selbsthilfe stärken**

Zivilschutz geht uns alle an. Denn jede und jeder kann dazu viel beisteuern. Unsere politische Aufgabe ist es, mit staatlichen Mitteln dafür zu sorgen, dass die Maßnahmen und Möglichkeiten zum Selbstschutz und zur Selbsthilfe ausgebaut und bekannt gemacht werden. Dabei können auch soziale

Netzwerke helfen. Deshalb ist es wichtig, die Medienkompetenz der Bevölkerung in ihrer gesamten Bandbreite zu nutzen, um mehr Aufmerksamkeit zu erzielen. Das BBK arbeitet auf diese Ziele schon heute mit einer Vielzahl von Informationskampagnen und Maßnahmen hin.

Auch die Bevölkerungsschutztage, die es seit 2023 jährlich gibt, folgen diesem kooperativen Ansatz. Ihr Ziel ist es, Möglichkeiten der individuellen Vorsorge und des Selbstschutzes praxisnah zu vermitteln und zugleich für mehr ehrenamtliches Engagement im Bevölkerungsschutz zu werben.

### **Stärkung des Ehrenamtes**

Ohne das Ehrenamt wäre der Bevölkerungsschutz in Deutschland undenkbar. Um dieses Band zu stärken, betreibt der Bund die Plattform [mit-dir-fuer-uns-alle.de](https://mit-dir-fuer-uns-alle.de). Sie stellt die regionalen Angebote und Ansprechpartner von Feuerwehren, Hilfsorganisationen und des Technischen Hilfswerks (THW) transparent und leicht zugänglich dar. Das soll die Schwelle für interessierte Bürgerinnen und Bürger deutlich absenken, wenn es darum geht, sich ehrenamtlich im Bevölkerungsschutz zu engagieren. Der Ausbau und die Weiterentwicklung der Ehrenamtsplattform wird durch die Kampagne „Egal was du kannst, du kannst helfen“ begleitet. Die Kernbotschaft lautet: Nahezu jeder und jedem bieten die vielfältigen Aufgaben des Bevölkerungsschutzes die Chance, sich für die Gesellschaft sinnstiftend einzubringen.

### **Gesundheitlicher Bevölkerungsschutz**

Auch die Stärkung des Gesundheitlichen Bevölkerungsschutzes ist für die künftige zivil-militärische Zusammenarbeit alternativlos. Dabei stellt die Sanitätsmaterialbevorratung des Bundes für den Verteidigungsfall eine logistische Ergänzung für Krankenhäuser und die Medizinische Task Force (MTF) dar. Die MTF ist eine sanitätsdienstliche und taktische Einheit mit Spezialfähigkeiten. Sie ist speziell ausgelegt für eine kriegsspezifische Katastrophenmedizin und die besonders schweren Verletzungsmuster, vor allem aber auf die Bewältigung eines möglichen Massenanfalls von Verletzten. Sie ist zum erheblichen Teil bereits einsatzbereit und wird stetig fortentwickelt.

In diesem Zusammenhang ist auch die Fähigkeit zum Patiententransport und der Patientenverteilung entscheidend. Dabei hat sich das im Zuge der Coronapandemie entwickelte „Kleeblattverfahren“ bewährt, das die Ressourcen der Länder koordiniert und bündelt – über das BBK abgestimmt mit dem Bund und international vernetzt. Es gilt nun, ein Verfahren im Rahmen der Patientenversorgung so aufzubauen, dass es möglich wird, auch eine deutlich höhere Patientenzahl versorgen zu können und dabei medizinische Standards zu gewährleisten.

### **Rolle des Technischen Hilfswerks**

Ein weiteres Ziel ist, das THW als Einsatzorganisation des Bundes für seinen gesetzlichen Auftrag der technischen Hilfeleistung im Zivilschutz bestmöglich aufzustellen. Das heißt zum einen, die Fähigkeiten des THW auszubauen, und zum anderen, die ehrenamtliche Basis des THW mit resilienten Liegenschaften und moderner Ausstattung zu stärken. Entsprechend verbessern wir die Zivilschutzkompetenz auf allen Ebenen des THW durch eine Aus- und Fortbildung auf der Höhe der Zeit und ergänzen sie zum Beispiel mit digitalen Ausbildungsformaten.

Das THW leistet technische Unterstützung lebenswichtiger kritischer Infrastrukturen im Spannungs- und Verteidigungsfall. Dazu gehört es unter anderem, Verkehrswege herzustellen, Maßnahmen zur Notversorgung zu ergreifen und Notinfrastrukturen zu betreiben. Wollen wir die Resilienz gegenüber Ausfällen kritischer Infrastrukturen (KRITIS) verbessern, erfordert dies, die Fähigkeiten zur Notversorgung im Bereich Strom und Kommunikation, Notinstandsetzung, Trinkwasseraufbereitung und Brückenbau zu verstärken. Auch die logistischen Fähigkeiten des THW werden weiter ausgebaut und optimiert. In den aktuell drei dezentralen Logistikzentren des THW wird unter anderem Material der „Nationalen Reserve Gesundheitsschutz“ eingelagert. Zukünftig soll dort auch ergänzende Zivilschutz-ausstattung einzelner Länder vorgehalten werden.

## **Versorgung der Bevölkerung und der Streitkräfte durch resiliente Infrastrukturen**

Zu einer umfassenden Planung für einen Ernstfall gehört auch die Vorbereitung auf mögliche Angriffe auf unsere kritische Infrastruktur. Dabei hätten solche Störungen nicht nur Auswirkungen auf Militär, Wirtschaft und Industrie, sondern auch auf die Bevölkerung. Gut geschützte und resiliente kritische Infrastrukturen sind deshalb elementar.

Um die Widerstandsfähigkeit des Gesamtsystems zu sichern, müssen alle kritischen Bereiche fortlaufend widerstandsfähiger werden, denn auch die Angriffe werden ausdifferenzierter. Mit dem KRITIS-Dachgesetz regeln wir erstmals den physischen Schutz kritischer Infrastrukturen bundeseinheitlich und sektorübergreifend.

## **Zusammenfassung**

Auch wenn die Zivile Verteidigung lange ein relatives Nischendasein ge-  
fristet hat, so sind wir angesichts der veränderten Bedrohungslage und  
zunehmender Naturkatastrophen an einem neuen Punkt angelangt: Die  
Politik in Bund und Ländern muss zügig an einem Strang ziehen, um zu  
effizienten und professionell ausgestatteten Strukturen im Bevölkerungsschutz  
einschließlich der Zivilen Verteidigung zu kommen. Wir müssen  
umfassend zivilverteidigungsfähig werden. Um dieses Ziel zu erreichen, sind  
wir bereits große Schritte in die richtige Richtung gegangen. Es ist zum Bei-  
spiel gelungen, trotz der schwierigen Haushaltslage zusätzliches Geld für  
den Bevölkerungsschutz zu mobilisieren, auch um die Fähigkeiten unserer  
Zivilen Verteidigung gut aufzustellen. Den eingeschlagenen Weg müssen  
wir weiterverfolgen, denn der Wiederaufbau verlorener Fähigkeiten ist nicht  
über Nacht geschafft. Weil Sicherheit, Zusammenhalt und Demokratie im  
21. Jahrhundert wichtiger denn je sind, setzen wir uns mit aller Kraft dafür ein,  
sie zu fördern und zu stärken – auf allen Gebieten und jeden Tag aufs Neue.



**Svenja Schulze**

Bundesministerin für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung

## **Mehr Sicherheit durch mehr internationale Zusammenarbeit**

Das Gefühl trügt nicht. Die Welt ist unübersichtlicher, die Krisen vielfältiger geworden – und das wird auf absehbare Zeit so bleiben. Die Antwort darauf darf keine Schneckenhaus-Politik sein, denn sich zurückziehen und verschließen bewirkt das Gegenteil: Es macht uns unsicherer.

Deutschland braucht eine Sicherheitspolitik, die schützt, indem sie verbindet. Und genau das macht die Bundesregierung. Wir stellen menschliche Sicherheit in den Vordergrund. Wir denken innere Sicherheit, Verteidigung, internationale Beziehungen und wirtschaftliche Zusammenarbeit zusammen. Doch warum ist das entscheidend?

## **Sicherheit durch Zusammenarbeit**

Nicht erst seit der weltweiten Corona-Pandemie wissen wir, dass die Sicherheit in Deutschland eng mit der Sicherheit und Stabilität in anderen Weltregionen verbunden ist. Die Pandemie hat uns deutlich gezeigt, wie vernetzt wir mit anderen Regionen der Welt sind. Wir haben erlebt, was es bedeutet, wenn Lieferketten unterbrochen werden und zum Beispiel dringend benötigte Schutzmasken nicht zu bekommen sind.

Mit der internationalen Entwicklungszusammenarbeit fördert Deutschland Frieden und Sicherheit – bevor Krisen entstehen. Sie setzt sich für Perspektiven der Bevölkerung vor Ort ein. Sie setzt an den strukturellen Ursachen von Konflikten an, indem sie gegen Ungleichheit, Hunger und Armut kämpft, indem sie Bildung, Gesundheit, Gleichstellung der Geschlechter und Demokratien stärkt. Internationale Zusammenarbeit investiert heute in Prävention, um die Widerstandsfähigkeit von morgen zu sichern. Eine starke internationale Zusammenarbeit ist damit unverzichtbar für Frieden und Sicherheit.

## **Militärische und menschliche Sicherheit gehören zusammen**

Um Krisen und Konflikte nachhaltig einzudämmen, braucht es mehr als ausschließlich militärische Antworten – zuletzt haben wir das in Afrika in der Sahel-Region gesehen. Sicherheit ist nicht nur die Abwesenheit von bewaffneten Konflikten oder Gefahr. Sicherheit umfasst auch wirtschaftliche und politische Stabilität, soziale Gerechtigkeit und den Schutz der Menschenrechte. Sicherheit bedeutet, dass die Menschen die Möglichkeit haben, ein Leben ohne Hunger, ohne Armut zu führen, selbstbestimmt und in einer demokratischen Gesellschaft zu leben, mit gleichen Rechten für alle.

Internationale Entwicklungszusammenarbeit trägt direkt dazu bei, diese verschiedenen Dimensionen der Sicherheit zu stärken. Sie ist deshalb wichtiger Bestandteil der Nationalen Sicherheitsstrategie der Bundesregierung.

In der Sahel-Region wird die menschliche Sicherheit zum Beispiel durch Projekte zu klimaresistenten Anbaumethoden gefördert, die bei Dürren weniger anfällig sind. Sie ermöglichen Landwirt\*innen, ihre Gemüseproduktion zu verbessern. So wie Noumoutènè Diarra, die in Koungoba in Südmali lebt. Sie lernte in einer Frauengenossenschaft, wie sie ihre Ernten optimieren kann, ohne die Böden auszulaugen. Damit sichert sie nicht nur die Versorgung ihrer Familie, sondern kann zusätzlich Arbeitsplätze schaffen. Das kurbelt die Landwirtschaft an und trägt direkt zur Ernährungssicherheit bei. Gleichzeitig trotz sie damit der Perspektivlosigkeit und verringert so die Erfolgchancen von Terroristen, neue Anhänger zu rekrutieren. Denn wer sich dort Terrorgruppen anschließt, tut das meist nicht aus ideologischen Gründen, sondern weil es häufig die einzige Einnahmequelle ist.

Natürlich lässt sich Terror nicht mit Gemüseanbau bekämpfen. Natürlich sorgt Entwicklungspolitik nicht allein für Sicherheit. Aber: Es geht nicht ohne sie. Die Menschen brauchen ein Einkommen, sie brauchen eine Perspektive.

Das gilt auch für das entwicklungspolitische Engagement in der Ukraine. Indem Deutschland die Ukraine zum Beispiel beim Ausbau der Stromversorgung unterstützt, tragen wir dazu bei, nachhaltige Strukturen zu schaffen, die die Menschen schützen und ihre Widerstandskraft stärken. Diese Unterstützung ist ein Gebot der Solidarität, aber sie ist auch im deutschen Interesse. Denn die Ukraine verteidigt in diesem Krieg auch unsere Sicherheit in Europa und in Deutschland.

## **Unser Wohlstand beruht auf Weltoffenheit**

Deutschland ist auf stabile Länder angewiesen. In direkter Nachbarschaft genauso wie auf dem afrikanischen Kontinent oder in Asien. Wir brauchen strategische und verlässliche Partnerschaften in der Welt – auch weil die deutsche Volkswirtschaft jeden zweiten Euro im Export verdient. Um unseren Wohlstand zu halten und die starke Wirtschaftsnation zu bleiben, die wir sind, sind wir auf Rohstoffe, stabile Absatzmärkte und Fachkräfte aus anderen Ländern angewiesen.

Für die Herstellung von Medikamenten ebenso wie für die Produktion von Elektroautos brauchen wir überdies stabile Lieferketten. Zum Beispiel werden die Wirkstoffe für Paracetamol oder Ibuprofen inzwischen zu mehr als zwei Dritteln in Asien produziert. Und das Lithium für unsere Elektroautobatterien stammt aus Südamerika. Wir sind auf diese Bestandteile angewiesen, damit die Menschen in Deutschland in der Apotheke Ibuprofen bekommen und damit ihre Elektroautos fahren können. Das Entwicklungsministerium arbeitet im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit mit diesen Ländern und schafft gemeinsam mit ihnen die dafür notwendigen Rahmenbedingungen und Stabilität. Das sichert unsere Lebensgrundlagen.

## **Arbeitsmigration für wirtschaftliche Sicherheit**

Deutschland ist nicht nur auf Rohstoffe und Produkte aus anderen Ländern angewiesen, sondern auch auf Menschen. Als modernes Einwanderungsland stehen wir vor der Aufgabe, dringend benötigte Arbeits- und Fachkräfte zu gewinnen. Denn in fast allen Branchen und Regionen fehlen Köpfe, die mitdenken, und Hände, die mitanpacken, um den Wohlstand in Deutschland zu erhalten.

Um die Lücke auf dem Arbeitsmarkt zu schließen, müssten ab jetzt im Schnitt 400.000 zusätzliche Arbeits- und Fachkräfte pro Jahr nach Deutschland zuwandern. Das sind so viele Menschen, wie in Bochum wohnen. Im Jahr 2022 migrierten jedoch nur rund 71.000 Personen aus Nicht-EU-Staaten zur Erwerbstätigkeit nach Deutschland. Im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit setzen wir uns dafür ein, mehr Arbeits- und Fachkräfte zu gewinnen – und zwar so, dass alle Beteiligten davon profitieren: Migrant\*innen, weil sich ihnen so Perspektiven und sichere Migrationswege bieten. Herkunftsländer, weil damit die berufliche Bildung im eigenen Land gestärkt wird und sie von den Geldtransfers der Arbeitsmigrant\*innen in die eigene Volkswirtschaft profitieren. Und Deutschland, weil so die dringend benötigten Fachkräfte und Auszubildenden zu uns kommen können. Das sichert ebenfalls unsere Lebensgrundlagen.

## **Klimaschutz klappt nur, wenn alle mitmachen**

Die Bedrohung unserer Lebensgrundlagen durch den Klimawandel wird immer spürbarer, zuletzt durch die jüngsten Hochwasser in Europa. Auch die Menschen in Deutschland erfahren es am eigenen Leib: Der Klimawandel macht nicht an Grenzen halt. Er lässt sich nur gemeinsam als Weltgemeinschaft aufhalten. Richtschnur sind die 17 Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030. Mit der internationalen Zusammenarbeit leisten wir dazu einen wesentlichen Beitrag.

Das ist nicht nur Eigennutz, sondern auch eine Frage der Gerechtigkeit. Denn es leiden vor allem die Menschen in besonders armen Regionen stark unter den Folgen des Klimawandels – und damit diejenigen, die zumindest historisch betrachtet vergleichsweise wenig dazu beigetragen haben. Hier übernimmt Deutschland Verantwortung.

Beispielsweise indem wir mit der internationalen Zusammenarbeit Staaten dabei unterstützen, die sozialen Sicherungssysteme in ihren Ländern auszubauen. So sind die Menschen im Falle von Klimaschäden, wie zum Beispiel nach einer verdorrten Ernte, nicht auf sich gestellt.

Und indem wir uns mit der internationalen Zusammenarbeit weltweit dafür einsetzen, dass der notwendige gesellschaftliche Umbau hin zu Klimaneutralität nicht zulasten derjenigen geht, die eh schon am wenigsten haben. Ziel ist eine Wirtschaftstransformation, die ökologisch und sozial gerecht ist, eine Just Transition. Auch das gehört zur menschlichen Sicherheit. Und entspricht meinem Verständnis einer sozialdemokratischen, internationalen Zusammenarbeit.

## **Internationale Solidarität ist auch in unserem Interesse**

Überall auf der Welt ist der Klimawandel Mitverursacher von Krisen. Der knapper werdende Zugang zu sauberem Trinkwasser oder fruchtbaren Böden entfacht zunehmend Konflikte. Extremwetterereignisse zerstören die

Lebensgrundlagen der Menschen und treiben sie in die Flucht. Auch deshalb ist die Zahl der Geflüchteten so hoch wie noch nie und liegt inzwischen bei 120 Millionen weltweit. Damit hat sich die Zahl seit Beginn meiner politischen Laufbahn verdreifacht. Der Großteil der Menschen bleibt dabei in den direkten Nachbarländern – die oft selbst wenig haben.

Diese Aufnahmeländer brauchen internationale Solidarität. Weil es richtig ist, sie dabei zu unterstützen, für diejenigen, die sonst nichts mehr haben, einen sicheren und lebenswürdigen Ort zu bieten. Unsere Solidarität steht dabei für sich. Sie ist gleichzeitig aber auch in unserem Interesse. Denn wenn die Menschen in den Aufnahmeländern eine Perspektive bekommen, wenn es uns durch internationale Zusammenarbeit gelingt, dort Stabilität zu gewährleisten, dann müssen sie sich nicht auf die gefährliche Weiterflucht begeben.

## **Mit internationalen Partnerschaften Versorgung in Deutschland sichern**

Diese Form von doppeltem Gewinn – für die Menschen in unseren Partnerländern und für uns hier in Deutschland – gilt auch für den Energiebereich. Denn Entwicklungszusammenarbeit leistet einen Beitrag zur Versorgungssicherheit in Deutschland und fördert gleichzeitig nachhaltiges Wirtschaftswachstum in unseren Partnerländern.

Wenn Länder wie zum Beispiel Ägypten und Marokko direkt auf klimaneutrale Energiequellen und grünen Wasserstoff setzen, profitieren die Menschen dort durch den Aufbau von Wertschöpfungsketten und Arbeitsplätzen. Die Menschen in Deutschland profitieren, weil jede weltweit eingesparte Tonne CO<sub>2</sub> in unserem Interesse ist und weil deutsche Unternehmen Exportmöglichkeiten für ihre Technologien bekommen und damit hierzulande Arbeitsplätze schaffen. Außerdem braucht die deutsche Industrie dringend grünen Wasserstoff, um die Energiewende zu schaffen und um Abhängigkeiten von anderen Rohstoffen zu verringern und so die Energiesicherheit in Deutschland zu gewährleisten. Dazu trägt die internationale Zusammenarbeit zum Beispiel mit Großprojekten zur Produktion von grünem Wasserstoff in Ägypten und Marokko direkt bei.

## **Ernährungssicherheit betrifft uns alle**

Für viele Menschen in Deutschland war es ein Schock, als nach dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine das Getreide, damit Brot und Öl, auch hier in Deutschland knapp wurden. Russland und die Ukraine haben vor Kriegsbeginn etwa 30 Prozent des weltweit benötigten Weizens und 20 Prozent des weltweit benötigten Mais produziert. Russland ist zudem ein wichtiger Exporteur von Dünger. Viele Länder aus Afrika und dem Nahen Osten waren von diesen Lieferungen abhängig. Die Folgen, die der Krieg in der Ukraine für die weltweite Ernährungssicherheit hatte, waren entsprechend enorm: Die Zahl der Hungernden ist in vielen Ländern wie Äthiopien, Somalia und im Kongo wieder massiv angestiegen, es kam zu humanitären Katastrophen.

Gemeinsam mit unseren Partnerländern setzen wir alles daran, diese Abhängigkeiten zu verringern und lokale Landwirtschaft wiederzubeleben, zum Beispiel im Sahel. Dort ist es gelungen, große Flächen mit der traditionellen „Halbmondtechnik“ zu bebauen. Die Anbaumethode kommt ohne anfällige Technologien aus, und die lokalen Nutzpflanzen sind resistenter gegen Hitze. Die dadurch entstandenen Jobs werden vor allem von Frauen ausgeübt. Sie tragen damit zum Familieneinkommen bei, häufig macht das erst den Schulbesuch der Kinder möglich. So werden Perspektiven für alle geschaffen.

## **Die besseren Partner sein**

Nicht zuletzt hat die internationale Entwicklungszusammenarbeit auch eine ganz konkrete, geostrategische Funktion für Deutschland. Es gilt, dem Einfluss von Russland und China in bestimmten Regionen etwas entgegenzusetzen. Beide sind in Afrika, aber auch in Asien in den vergangenen Jahren wesentlich aktiver geworden. Russland setzt dabei zum Beispiel in der Sahel-Region auf gezielte Desinformation. Dem dürfen wir Europäer\*innen nicht tatenlos zuschauen. Es gilt zu verhindern, dass Russland Europa durch seinen Einfluss im Sahel unter Druck setzen kann – zum Beispiel, indem es Migration zur Destabilisierung einsetzt oder zukünftige Energielieferungen aus Afrika kontrolliert.

Längst können sich unsere potenziellen Partner in der Welt aussuchen, mit wem sie zusammenarbeiten wollen. Die internationale Zusammenarbeit spielt hier eine zentrale Rolle. Von oben herab ist dabei keine Option mehr. Gefragt ist weniger Zeigefinger und mehr ausgestreckte Hand. Zu einer solchen Partnerschaftlichkeit gehört auch, auszusprechen, wo unsere eigenen Interessen liegen. Zuzuhören und sich gegenseitig ernst zu nehmen. Nur so können wir die besseren Partner sein.

## **Bloß kein Rückzug ins Schneckenhaus**

Zusammenfassend gilt: Die internationale Entwicklungszusammenarbeit ist ein maßgeblicher Pfeiler für Deutschlands Sicherheit. Weil Deutschland auf stabile Partner in der Welt angewiesen ist, um unsere Versorgung zu sichern, unsere Wirtschaft zu erhalten und unsere geostrategischen Interessen durchzusetzen.

Bei aller Strategie ist für mich als Sozialdemokratin eins am wichtigsten: Nur wenn es uns gelingt, globale Ungleichheiten abzubauen, können wir gemeinsam eine Zukunft schaffen, die für alle lebenswert ist. Alle, auch in Deutschland.



**Wolfgang Hellmich**

Verteidigungspolitischer Sprecher  
der SPD-Bundestagsfraktion

## **Gesamtstaatliche Verteidigung: Da rollt was auf uns zu – neuer Schwung für die militärische und zivile Verteidigung**

„Vorsorge für den Ernstfall“ – das war in Zeiten des Kalten Krieges noch in allen Köpfen. Sie war die gängige Grundhaltung für den Einzelnen, für Unternehmen und die staatlichen Institutionen. Das hat sich in den folgenden Jahrzehnten verändert.

### **Die Zeitenwende**

Seit 1990 wurden im Zuge der sogenannten Friedensdividende die meisten Strukturen, Organisationen, Dienststellen und Anlagen sowohl der zivilen (z. B. Sirenen, Schutzräume etc.) als auch der militärischen Verteidigung abgebaut. Das war vor dem Hintergrund des Zusammenbruchs der Sowjetunion, des Endes der Blockkonfrontation und der Erwartung dauerhaften

Friedens in Europa verständlich. Unser Land war „umzingelt von Freunden“, und die eingesparten Finanzmittel konnten in anderen Bereichen verwendet werden.

Nach dem völkerrechtswidrigen Überfall Putins gegen die Ukraine hat sich dies grundlegend geändert. Die deutlichen Drohungen Putins gegenüber den freien Demokratien Europas sind nicht nur leere Worte; Drohnen über Kasernen der Bundeswehr, sich häufende Cyberattacken gegen Deutschland, Spionageaktionen, Desinformationskampagnen und Anschlagplanungen zeigen bereits: Putin führt einen hybriden Krieg auch gegen uns. Es heißt, wachsam und wehrhaft zu sein. Wir müssen mehr in unsere eigene Sicherheit investieren, in Abschreckung und militärische Fähigkeiten und die Ukraine bei ihrem Freiheitskampf weiter unterstützen.

Erstmals seit Jahrzehnten wird unser Land wieder direkt militärisch bedroht. Russland hat bereits seit geraumer Zeit atomar bestückbare, landgestützte Systeme in Kaliningrad stationiert, die unmittelbar Berlin und Warschau bedrohen. Die russische Aufrüstung ist schon lange zu beobachten, sie wurde unter Verletzung der Verpflichtungen aus dem INF-Vertrag<sup>1</sup> vorangetrieben und hat letztlich dessen Scheitern verursacht. In den vergangenen Jahren wurde sie von Russland nochmals beträchtlich beschleunigt. Art und Umfang der massiven russischen Aufrüstung legen den Schluss nahe, dass diese Raketen nicht nur gegen die Ukraine, sondern gegen den Westen genutzt werden können oder sollen. Das heißt: Diese Waffen bedrohen uns direkt.

Hinzu kommt, dass mit der Digitalisierung ganz neue Herausforderungen für die Verteidigung unseres Landes entstanden sind. Cyberattacken, hybride Bedrohungen im Netz, aber auch satellitengestützte Kommunikation aus dem Weltraum sind neue Ziele für feindliche und kriminelle Aktivitäten. Der Schutz auch der zivilen Infrastruktur, von Krankenhäusern, Schienennetzen, Datenknotenpunkten, Umspann- und Pumpwerken beispielsweise,

**1** Der 1987 bilateral geschlossene, aber 2019 sowohl von den USA und wie Russland aufgekündigte INF-Vertrag (Intermediate Range Nuclear Forces Treaty) sah ein Bündel an Maßnahmen vor mit dem Ziel, alle boden-/landgestützten Nuklearraketen mit mittlerer und kürzerer Reichweite zu vernichten.

ist deshalb eine der dringlichsten Aufgaben der kommenden Jahre. In den Verteidigungsplanungen der NATO spielt Deutschland als rückwärtiger Operationsraum hierbei eine entscheidende Rolle. Das Funktionieren der Infrastruktur und ihr Schutz vor Attacken jeder Art sind daher von herausragender Bedeutung. Das Wappnen für den Krisen- und Kriegsfall gilt es wieder als „Mindset“ in den Köpfen aller Akteure in Deutschland zu etablieren.

Eine wehrhafte Demokratie braucht einen wehrhaften Staat. Und eine wehrhafte Demokratie braucht die Bereitschaft eines und einer jeden Einzelnen, dazu beizutragen. Daran müssen wir gemeinsam arbeiten.

## **Die Rahmenrichtlinie Gesamtverteidigung**

Die zentrale Aufgabe des Staates ist der Erhalt seiner Handlungsfähigkeit, der Schutz seiner Bevölkerung und Institutionen sowie die Verteidigung seines Territoriums gegen Angriffe und Bedrohungen von außen. Staatliche Vorkehrungen müssen deshalb für eine koordinierte Vorsorge sowohl für den Krisen- und Verteidigungsfall als auch für die Abwehr von Naturkatastrophen und im Rahmen der Notfallvorsorge (z. B. bei Versorgungskrisen) getroffen werden. Das passende Stichwort dafür lautet „gesamtstaatliche Verteidigung – gesamtstaatliche Sicherheitsvorsorge“.

Die gesamtstaatliche Verteidigung in Deutschland basiert auf den zwei Säulen der zivilen und der militärischen Verteidigung. Beides sind staatliche Aufgaben mit Verfassungsrang. Zum einen ist der Bevölkerung- und Zivilschutz die Aufgabe des Bundes, insbesondere des Bundesinnenministeriums, in der Umsetzung aber vor allem der Bundesländer. Die Bundeswehr ist auf der anderen Seite zuständig für den militärischen Anteil.

Im Laufe der Jahrzehnte haben sich durch die zunehmende Digitalisierung und das Agieren von staatlichen und halbstaatlichen Akteuren die Grenzen von außen und innen aufgelöst, so z. B. im Cyber- und Informationsraum. Unsere staatlichen Institutionen sind hier insgesamt noch nicht der Lage entsprechend aufgestellt und nur begrenzt handlungsfähig. Hier besteht höchster Handlungsdruck.

Zusammengefasst werden die vielen Einzelmaßnahmen für eine staatliche Vorsorge zum Schutz der Bevölkerung in der sogenannten Rahmenrichtlinie zur Gesamtverteidigung (RRGV) aus dem Jahr 1989. Diese Richtlinie ist im Juni 2024 überarbeitet und angepasst worden. Sie bildet den verfassungsgemäßen Rahmen für die Bereiche:

### **Zivile Verteidigung**

Die zivile Verteidigung umfasst die Planung, Vorbereitung und Durchführung aller zivilen Maßnahmen, die zur Herstellung und Aufrechterhaltung der Verteidigungsfähigkeit einschließlich der Versorgung und des Schutzes der Zivilbevölkerung erforderlich sind. Dazu zählen:

- die Staats- und Regierungsfunktionen aufrechtzuerhalten;
- die Zivilbevölkerung vor den bei einem Angriff drohenden Gefahren zu schützen, die unmittelbaren Auswirkungen von Feindseligkeiten zu beseitigen oder zu mildern und die für das Überleben der Zivilbevölkerung notwendigen Voraussetzungen zu schaffen (Zivilschutz);
- die Zivilbevölkerung und die Bundeswehr mit den notwendigen Gütern und Leistungen zu versorgen;
- die Streitkräfte bei der Herstellung und Aufrechterhaltung ihrer Verteidigungsfähigkeit und Operationsfreiheit zu unterstützen.

Ein Zusammenwirken mit Organen der militärischen Verteidigung ist insbesondere bei Fragen der Transitregelungen, Evakuierungsmaßnahmen, des Brand- und Zivilschutzes, Verkehrswesens sowie bei Sicherstellung von Arbeits- und Sachleistungen für Zwecke der Verteidigung zwingend notwendig. Hier gilt es jetzt, zeitnah die gesetzlichen Regelungen zu aktualisieren.

### **Militärische Verteidigung**

Die Bundeswehr gewährleistet bereits im Frieden durch ihre Einsatzbereitschaft die Verteidigungs- und Bündnisfähigkeit. Die Verteidigung der äußeren Sicherheit wird gemeinsam mit unseren Verbündeten gewährt, mit dem Ziel, einen Krieg durch glaubhafte Abschreckung zu verhindern, und

wenn nötig, rasch und erfolgreich zu beenden, um die territoriale Integrität Deutschlands und seiner Verbündeten zu wahren oder wiederherzustellen. Da sind wir mittlerweile auf einem guten Weg (siehe das Stationierungsabkommen auf dem letzten NATO-Gipfel im Juli 2024). Was noch nicht zufriedenstellen kann, ist der Personalkörper der Bundeswehr. Für den Ernstfall benötigen wir eine deutlich größere Reserve von rund 200.00 Männern und Frauen für den Heimatschutz. Das liegt an den vermehrten Aufgaben, denn im Inland umfasst die Nationale Territoriale Verteidigung Aufgaben des Heimatschutzes im Spannungs- oder Verteidigungsfall sowie weitere Aufgaben zum Erhalt der Operationsfreiheit auf deutschem Hoheitsgebiet. Das beinhaltet u. a.:

- Schutz und Sicherung von verteidigungswichtiger Infrastruktur und der militärischen Kräfte in Deutschland;
- Beitrag zum Erhalt der Führungsfähigkeit und Bewegungsfreiheit in Deutschland für militärische Operationen im NATO-Rahmen;
- Unterstützung der zivilen Verteidigung;
- Unterstützung ausländischer Streitkräfte beim Aufenthalt in oder beim Transit durch Deutschland im Rahmen der „Drehscheibe Deutschland“;
- Dauereinsatzaufgaben (Überwachung und Gewährleistung der Sicherheit im deutschen Luft- und Seeraum, territoriale Flugkörperabwehr, nukleare Teilhabe, Beitrag zum Schutz kritischer Infrastruktur, militärische Welt-raumnutzung sowie militärischer Such- und Rettungsdienst).

## **Das Zusammenwirken der zivilen und militärischen Verteidigung**

Klar ist: Militärische und zivile Verteidigung sind wegen der gegenseitigen Abhängigkeiten und der direkten Auswirkungen ihrer Maßnahmen auf den jeweils anderen Bereich zwingend auf enges, koordiniertes Zusammenwirken angewiesen.

Auf Bundesebene müssen das Verteidigungs- und insbesondere das Innenministerium, welches sämtliche Planungen, Vorbereitungen und Durchführungsmaßnahmen der zivilen Verteidigung auf Ebene des Bundes koordiniert, im Rahmen der Gesamtverteidigung zusammenwirken.

Darüber hinaus hat das hier federführende Bundesministerium des Inneren und für Heimat einen Gesamtüberblick über die Planungen, Vorbereitungen und Durchführungsmaßnahmen aller im Rahmen der zivilen Verteidigung beteiligten Bundesministerien zu führen sowie in ressortübergreifenden Angelegenheiten die Belange des Bundes an der zivilen Verteidigung zu koordinieren.

Bislang ist gerade bei der Koordination und dem Zusammenwirken der vielen unterschiedlichen Ansprechpartner auf Bundes- und Länderebene noch ordentlich Luft nach oben. Das wird sich in den kommenden Jahren ändern müssen. Spätestens mit der Vorlage des sogenannten KRITIS-Dachgesetzes zum Schutz kritischer Infrastruktur wird auf kommunaler Ebene deutlich werden, welche Maßnahmen vorangetrieben und umgesetzt werden müssen.

Die Bundeswehr muss bereits zum 1. Januar 2025 der NATO melden, welche Anpassungen sie getroffen hat, um die neuen Aufgaben im Rahmen des „Operationsplans Deutschland“ erfüllen zu können. Dieser weist Deutschland eine Hauptrolle als logistisches Drehkreuz zu und wurde auf dem NATO-Gipfel 2022 in Madrid beschlossen.

## **Notwendige rechtliche Anpassungen**

Die Älteren unter uns werden das noch kennen: Als „Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze“ bezeichnet man Gesetze, die im Falle eines festgestellten Notstands in Deutschland greifen. Sie ermöglichen staatliche Eingriffe in nahezu allen Infrastrukturbereichen im Verteidigungs-, Spannungs- und Bündnisfall. Dabei können Sicherstellungsgesetze nur angewendet werden, wenn der äußere Notstand gilt, also z. B. der Verteidigungsfall. Vorsorgege-

setze hingegen können auch im Falle von besonderen Gefahrenlagen, etwa Naturkatastrophen, angewendet werden. Mit den Inhalten dieser Gesetze müssen wir uns jetzt im parlamentarischen Raum wieder beschäftigen.

Darüber hinaus besteht die Notwendigkeit, einen Rechtsraum für die oben genannten Fall-Situationen zu definieren. Kriegstüchtigkeit herzustellen erfordert angesichts der hybriden Bedrohungen das Üben von im Fall der Fälle schnell zu mobilisierenden Fähigkeiten aller Verwaltungsinstitutionen, zivilen Strukturen und Unternehmen. Die notwendigerweise schnell zu aktivierenden Prozesse und Abläufe müssen von allen Akteuren eingeübt sein. Die Faktoren Zeit und Schnelligkeit spielen eine wesentlich größere Rolle als je zuvor. Dazu gehört aber auch, über die notwendigen Fähigkeiten personeller Art, z. B. über den Aufbau einer Reserve, und über die Kenntnisse der verfügbaren Fähigkeiten, z. B. in der Wirtschaft, zu verfügen. Auch die Datenschutzregelungen müssen daraufhin überprüft werden.

## Schlussfolgerungen

Für unser Land bedeutet all das ganz konkret, dass Sicherheit wieder strukturbestimmend für alle relevanten Politikbereiche werden muss. Es gilt jetzt, in unsere vernachlässigte Infrastruktur wie Brücken, Schienen, Straßen zu investieren, denn sie sind zentrale Punkte eines Konzepts zur Gesamtverteidigung. Daran müssen alle mitwirken: die Verwaltungen von Bund, Ländern und Kommunen, aber auch öffentliche und private Unternehmen aus den Bereichen der kritischen Infrastruktur, wie beispielsweise Pharma- oder Telekommunikationsunternehmen, aber auch Tiefbau, Luftfahrt, das Bildungswesen und viele andere mehr. Auf der Frühjahrssitzung 2024 der Verkehrsminister und -ministerinnen von Bund und Ländern in Münster hieß es, dass entsprechend „militärische Transporte der Bundeswehr und der Bündnispartner im Bundesgebiet sicherzustellen“ seien und die Länder „hier die Notwendigkeit, das Militärstraßengrundnetz zu aktualisieren und zu digitalisieren“, sehen.

Der Anschlag auf die Pipeline Nordstream 2, die Attacke auf die Stromversorgung bei Grünheide in Brandenburg, die fast eine Woche die Stromversorgung einer kompletten Ortschaft lahmlegte und zu Verlusten in zweistelliger Millionenhöhe bei Tesla führte, der Angriff auf die Südwestfalen-IT mit monatelangen Ausfällen, zuletzt der weltweite Ausfall durch ein fehlerhaftes Update seitens der IT-Firma CrowdStrike und die Auswirkungen auf den internationalen Flugverkehr zeigen exemplarisch, wie verwundbar unsere Infrastruktur ist.

Nach den Erfahrungen in der Ukraine werden gemeinhin drei mögliche Bedrohungsszenarien erwartet: Potenzielle Gegner werden versuchen, durch Fake News und Desinformation Regierungsentscheidungen und die öffentliche Meinung zu beeinflussen. Zudem werden Angriffe im Cyberraum gegen Energie- und Telekommunikationsunternehmen, also die kritische Infrastruktur, erwartet. Darüber hinaus häufen sich gezielte Ausspähungen und Sabotageakte.

Gegen diese Bedrohungen müssen wir uns wappnen. Mit „wir“ ist hier nicht der Staat gemeint, sondern tatsächlich jeder Einzelne. Vorsorge ist die Lebensversicherung für unsere demokratische Lebensform. Mit Angstmachen, wie es in manchen Medien unterstellt wird, hat das nichts zu tun. Das wäre nur im Sinne Russlands. Die Bürgerinnen und Bürger müssen im Fall des Falles in der Lage sein, ihr Land zu verteidigen. Dabei müssen die Versorgung und der Schutz der Gesellschaft als Grundlage für das Zusammenleben sichergestellt werden. Jeder Einzelne kann etwas tun, indem er den Ratschlägen des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe folgt und Batterien, Kerzen, Wasservorräte und ein paar Konserven bevorratet. Abschreckung heißt nicht nur, militärische Fähigkeiten aufzubauen, sondern bedeutet vor allem eine gesamtgesellschaftliche Resilienz in allen Bereichen.

## Fazit

Vom Ende her denken, heißt, heute Vorsorge zu betreiben und sich zu wappnen für morgen. Das ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die noch nicht in allen Köpfen angekommen ist. Deshalb sehe ich unsere Verantwortung darin, auf allen Plattformen für diese Aufgaben zu werben. „Politik ist Kommunikation“, sagte einst ein kluger Kopf. Deshalb gilt es jetzt, die Zeit zu nutzen, um über die gesamtstaatliche Verteidigung und deren Notwendigkeit in diesen sicherheitspolitisch herausfordernden Zeiten zu informieren.

Denn: Da rollt was auf uns zu.



## **Sebastian Hartmann**

Innenpolitischer Sprecher der  
SPD-Bundestagsfraktion

# **Zwei Jahre Zeitenwende: Anerkennung im Wollen und Tun!**

Der 27. Februar 2022 geht in die deutsche Nachkriegsgeschichte ein. An diesem Tag hielt Bundeskanzler Olaf Scholz seine berühmte „Zeitenwende“-Rede, die vielfach zitiert und rezipiert wurde. Nahezu ein Jahr später habe ich am 20. Februar 2023 im „Blog der Republik“<sup>1</sup> einen Namensbeitrag zu ein Jahr „Zeitenwende“-Politik veröffentlicht. Dieser Beitrag wird hier gekürzt und aktualisiert aufgegriffen; zentrale Aussagen bleiben nach wie vor aktuell.

Die Zeitenwende ist ein Aufruf zur Anerkennung der neuen politischen Realitäten und globalen Entwicklungen. Wir haben persönlich und gesamtgesellschaftlich in den vergangenen Jahren ein fortwährendes Infragestellen und

<sup>1</sup> Hartmann, Sebastian 2023: Die Zeitenwende: Ein Appell an uns selbst, <https://www.blog-der-republik.de/die-zeitenwende-ein-appell-an-uns-selbst/> (2.12.2024).

Agieren gegen internationale Regelungen und Ordnungssysteme erlebt, die ein Garant für Sicherheit und Wohlstand waren. Mit der Anerkennung der veränderten europäischen wie globalen Lage fordert uns die Zeitenwende als Land und Gesellschaft dazu auf, eine strategische Antwort auf die neu zu erkennenden Herausforderungen unserer Zeit zu erarbeiten.

Die Zeitenwende ist dabei ein Dreiklang bestehend aus Erfassung 1) des neuen politischen Lagebildes unserer Zeit, in welchem wir die neuen Realitäten und globalen Trends analysieren, 2) der Herausforderungen, die für uns als Land aus dem Lagebild resultieren, und 3) der strategischen Antwort, mit der wir diesen begegnen. Das Momentum der 1990er Jahre mit dem grenzenlosen Optimismus des Siegeszugs der Demokratien und dem prophetischen „Ende der Geschichte“ von Fukuyama liegt als Fehlannahme mit der Erklärung der „Zeitenwende“ endgültig in der Vergangenheit.

Bundeskanzler Scholz hat mit der Zeitenwende bewusst einen Umbruch zu etwas Neuem hin eingeläutet. Es ist eine Zeit, die härter und rauer ist: Machtblöcke und Machtansprüche verschieben sich, und unser demokratisches System ist gefordert wie nie. Wenn wir den Ausgangspunkt der Zeitenwende betrachten, müssen wir feststellen: Wir haben uns getäuscht. Wir haben unsere Strategie auf Annahmen gebaut, die nicht eingetreten sind. Die bisherigen Konstanten deutscher Außen- und Sicherheitspolitik funktionieren nicht mehr. Die Strategie „Wandel durch Handel“ hat in China nicht zu einer Öffnung geführt und trotz der Förderung zivilgesellschaftlicher und demokratischer Beziehungen zu Russland hat sich das Regime nicht demokratisiert, sondern maximal radikalisiert. Polen und andere Staaten Osteuropas haben ausdrücklich vor der mangelnden Vertrauenswürdigkeit Russlands gewarnt, seit Jahren – ohne Widerhall. Schlussendlich war es nicht Naivität, die uns zum Austausch und Handel bewogen hat, sondern die Annahme, dass interdependente Abhängigkeiten die allgemeine Sicherheit fördern.

FDP-Finanzminister Christian Lindner hat ein Ende der Ampelkoalition bewusst herbeigeführt und das Land sowie seine Bürgerinnen und Bürger im Stich gelassen, nachdem zuvor die Regierung immer wieder durch Blo-

ckaden gelähmt wurde. Die Zeitenwende als langwieriger Prozess ist nicht an eine Legislaturperiode gebunden, sondern muss auch nach Neuwahlen 2025 fortgesetzt werden. Die Neuwahlen bieten uns nun die Chance, notwendige Änderungen in Deutschland umzusetzen und neue Mehrheiten hierfür zu erreichen. Mehr Befugnisse für unsere Sicherheitsbehörden und zusätzliche Gelder für diese als auch den Zivil- und Katastrophenschutz sowie die Bundeswehr (unter dem Dach der „Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung“) werden dann möglich sein.

In dieser rauen Zeit bedarf es einer sicherheitspolitisch ausgelegten Wahlperiode, die den Herausforderungen unserer Zeit begegnet und die Zeitenwende als zentrales Vorhaben weiter umsetzt.

## Das Lagebild

Der brutale Angriffskrieg Moskaus gegen die Ukraine ist der Auslöser der Zeitenwende, approximativ ein Weckruf. Ein Anerkennen einer veränderten internationalen Lage, die schon seit Jahren vorherrschend ist. Deswegen ist die Zeitenwende umfangreicher als die Bedrohung durch Russland, die in diesem Szenario vielleicht sogar eine der kleineren Gefahren ist. Denn Russland ist eine Regionalmacht, die Bevölkerung hat mit 70,4 Jahren dieselbe Lebenserwartung wie Nordkorea, das BIP pro Kopf in Höhe von ungefähr 12.000 US-Dollar bewegt sich im Rahmen des von Kasachstans und Costa Ricas und im Better Life Index als Maßstab für Lebensqualität befindet sich Russland auf Platz 39 von 41 nur noch mit der Türkei und Südafrika dahinter. Putin drangsaliert regional bereits seit den 2000er Jahren seine kleineren Nachbarn wie Tschetschenien und Georgien, um den sowjetischen Großmachtfantasien zu frönen und der Zivilgesellschaft deutlich zu machen, dass der Weg gen Freiheit und Demokratie versperrt bleibt. Was Russland für Europa so gefährlich macht, ist (1) der fehlende Respekt für Regeln – internationale Abkommen werden genauso missachtet wie Menschenrechte –, außerdem (2) seine nuklearen Fähigkeiten – in Form von über 5.000 Atomsprenköpfen – und (3) die Fähigkeit, auf Kosten der Bevölkerung große Mengen an finanziellen Ressourcen für außenpolitische Machtpolitik von

unten nach oben umzuverteilen. Ein schnelles Ende des russischen Angriffskrieges in der Ukraine ist im November 2024 nicht abzusehen, und die De-Radikalisierung Russlands liegt noch in weiterer Ferne.

Was differenziert die Regionalmacht Russland von der neuen autoritären Weltmacht China? Russland bietet weder seiner Bevölkerung noch seinen Nachbarn ein Aufstiegsversprechen an. Stattdessen nutzt Russland lediglich Gewaltstrategien der Unterdrückung und unterscheidet sich dabei nicht von anderen Diktaturen weltweit. China jedoch entwirft ein ausgeklügeltes Gesellschafts- und Handelsregime, dem es gelingt, Wohlstand für die eigene Bevölkerung zu schaffen. Gleichzeitig betreibt es jedoch eine langlaufende Diplomatie, um kleinere Länder mit Investitionen zu ködern und mit Schulden an sich zu binden. Der Verdacht drängt sich auf, dass es den Weltmarkt von seltenen Erden monopolisieren, eigene Ratingagenturen für die Finanzmärkte aufbauen und den Renminbi internationalisieren möchte, um sich selbst als Hegemon zu inszenieren. Regionale und bilaterale Freihandelsabkommen, globale Infrastrukturprojekte und der Ausbau von sicherheitspolitischen Kapazitäten runden das neue chinesische System ab. Simultan zum steigenden globalen Einfluss agiert Peking auf der Weltbühne zunehmend aggressiv und offenbart damit einen anderen Charakter. Auseinandersetzungen an der Grenze zu Indien, im südchinesischen Meer, gegenüber Taiwan sowie der Einsatz einer illegalen Auslandspolizei und die zunehmenden Spionagetätigkeiten weltweit, auch in Deutschland, sind die ersten Indikatoren, dass die defensive außenpolitische Maxime Pekings sukzessive der Vergangenheit angehören wird. Der resultierende Systemkampf zwischen Demokratien und Autokratien wird das 21. Jahrhundert dominieren. Im krassen Widerspruch hierzu sieht sich China zugleich als „Partner des Westens“. Die Frage stellt sich: Wie gehen wir mit diesem Widerspruch um?

Daneben verändert sich auch unsere gesellschaftliche Form des Informationsaustauschs. Heute konsumieren wir innerhalb der ersten fünf Minuten eines Tages Meldungen aus allen Kontinenten der Welt, dabei hat die Kommunikation im digitalen Raum unsere Vernetzung gestärkt, aber parallel dazu die Wahrnehmung von gleichzeitigen Konfrontationen und Krisen verändert. Die medialen Algorithmen haben ein neues Konsumverhalten von

Nachrichten erschaffen. Und während der krisengebeutelte Journalismus Leser benötigt, die sich dem Studium anspruchsvoller Beiträge widmen, informiert sich ein Großteil der Menschen durch Schlagzeilen und Überschriften in ihren „Feeds“. So springen wir von militärischen Auseinandersetzungen, verstärkter Migration in Europa über Energiekrisen bis hin zu spürbaren Folgen des Klimawandels – und dass innerhalb weniger „Swipes“. All dies erschwert es Menschen zunehmend, die Flut an Informationen differenziert einzuordnen – das Resultat ist eine gefühlte Überforderung und politischer Pessimismus im Dauerkrisenmodus.

Die Fragmentierung des privaten Lebens erschwert die Möglichkeit für Demokratien, einen strategisch langfristigen Plan zu entwerfen. Eine kommunistische Partei kann in Jahrzehnten handeln und planen, da sie ihre Macht auf extremistische und brutale Weise festigt. Wir als Demokratien müssen in einer Zeit der posthierarchischen Gesellschaften ad hoc Mehrheiten bilden und gleichzeitig jahrzehntelange Transformationsprozesse politisch langfristig vereinbaren – ob Klimaschutz oder Verteidigung. Mit Blick auf demokratische Staaten gilt: Es ist eher die bestimmte Verfasstheit, dass in ihren Gesellschaften von Zeit zu Zeit neue Vereinbarungen getroffen werden, die eigene Gesellschaft fortzuentwickeln. Die Stärke des Parlamentarismus liegt somit in der freiheitlichen Gesellschaft selbst. Doch die Demokratie braucht Mehrheiten, um zu funktionieren. Zunehmender Populismus und Extremismus, ausbleibende Prosperität und zurückgehende Wohlfahrt sind hierbei Gift.

## **Gleichzeitigkeit der Herausforderungen**

Es bedarf einer Agenda dazu, welche Herausforderungen wie gelöst werden sollen, sowie eine klare, nachvollziehbare Prioritätensetzung. Der einzige Weg, wie sich Demokratien in rauer Zeit behaupten können, ist, westliche und universelle Werte zu bewahren und das westliche System für wachsenden Wohlstand und dauerhafte Wohlfahrt auszubauen. Das ist das, was den Westen überlegen macht: freie Meinungsäußerung, Wissenschaftsfreiheit, Gleichberechtigung, Menschenrechte, Humanität, Sozialstaatlichkeit, Wohlfahrt, Sicherheit und die Idee der Freiheit.

Das entscheidende Merkmal einer Demokratie ist aber der Wahlgang als solcher. Erst die Wahl sichert den friedlichen Übergang von Macht von der einen Seite des politischen Systems auf die andere Seite. Die freie und geheime Wahl ist die Legitimation der Demokratie. Aufgeklärte Rechtsstaaten, die die Minderheit auf der Welt darstellen, können durch Fake News und Verschwörungstheorien sehr einfach gestört werden: wenn etwa die Gesellschaft überhaupt nicht befähigt wird, Informationen einzuordnen, einen demokratischen Diskurs zu führen oder Narrative zu entlarven. Wie kann ich beispielsweise im digitalen Raum feststellen, ob ich tatsächlich mit einem Menschen kommuniziere oder Social Bots meine Meinung manipulieren? Wir stellen fest: Auch die Kommunikation der Politik und der damit verbundene Umgang ist eine reale Herausforderung für demokratische Staaten im Informationszeitalter.

Auch die 2025 bevorstehenden Neuwahlen in Deutschland sehen sich mit der Bedrohung konfrontiert, durch ausländische Akteure gezielt gestört zu werden. Eine Einflussnahme auf Wahlen kann auf direkte und indirekte Art und Weise passieren. Durch das Verbreiten von Desinformationen wird das Wahlverhalten der Wählergruppen indirekt manipuliert. Eine direkte Manipulation der Wahlen kann durch Hacking und Cyberangriffe ebenfalls geschehen. Diese Delegitimation unseres demokratischen Systems als Folge gestörter Wahlen könnte schwere Schäden anrichten.

Desinformationen greifen die Demokratie an und zerstören den demokratischen Diskurs durch Manipulation öffentlicher Meinung, wobei soziale Netzwerke verstärkt als Echoräume der Radikalisierung fungieren. Wenn nichts mehr wahr ist, ist auch nichts mehr falsch. Ein Beispiel ist die Kommunikationsstrategie von Donald Trump, der etwa durch „X“, vormals Twitter, Millionen Menschen mit populistischen Aussagen erreicht hat. Gut, dass Twitter ihn zeitweilig ausgesperrt hat – schlecht ist die Wiederaufnahme durch Elon Musk. Gleichzeitig ist zu hinterfragen: Wer reguliert diese Kommunikation auf sozialen Plattformen – insbesondere, wenn sie von privaten Firmen gekauft werden? Für das demokratische System ist es wichtig, eine Antwort auf diese Frage zu finden. Als demokratischer Rechtsstaat stellt sich Deutschland im Verbund mit Europa neu und stärker auf.

Der Rechtsstaat ist dabei in seiner Handlungsfähigkeit eingeschränkt, und auch dies löst in demokratischen Staaten eine Vertrauenskrise aus. Die eingeschränkte Handlungsfähigkeit ist Wesensmerkmal der Demokratie, denn unsere Selbstbeschränkung stammt von unserem Respekt gegenüber Menschenrechten, dem Völkerrecht und der internationalen Ordnung und steht für einen friedlichen Diskurs zwischen Staaten. Unsere Bürgerinnen und Bürger können dabei ihre (Grund-)Rechte gegenüber dem Staat geltend machen, und umgekehrt garantiert der Staat diese. Die Sicherheit vor staatlicher Willkür ist ein zentraler Unterschied zu den autokratischen Unterdrückungsregimen und Garant unserer freiheitlichen Grundordnung. In dem aktuellen Systemkampf der Zeitenwende gerät dieses Konzept der Staatlichkeit mehrfach unter Druck. Der Westen muss hier seiner Führungsrolle nachkommen. Es braucht Regeln in der internationalen Ordnung. Es scheint aber, dass der Westen genau das aus den Augen verloren hat.

## **Strategische Ansätze**

Die Zeitenwende ist die Aussage darüber, dass wir in Deutschland das Lagebild neu einschätzen – ein Weiter-so hilft nicht. Dazu brauchen wir ein ganzheitliches strategisches Vorgehen, das aber nur ressortübergreifend aus dem Kanzleramt koordiniert werden kann. Denn ein strategisches Nebeneinander mehrerer ressortspezifischer Strategiepapiere verkennt die multidimensionale Verbundenheit der akuten Herausforderungen unserer Zeit. Das entscheidende Merkmal eines modernen Staates ist dabei, Sicherheit zu generieren. Als Sozialdemokrat erfordert dies für mich einen integrierten Sicherheitsbegriff als Kombination von äußerer, innerer und sozialer Sicherheit.

Deutschland braucht ein ganzheitliches, langfristiges und strategisches Vorgehen der Regierung. Dabei geht es nicht nur darum, den Status quo zu sichern, sondern um ein Voranschreiten zu mehr Wohlstand, mehr Sicherheit und mehr Freiheit. Denn der Systemkampf ist bereits im vollen Gange, und in einer dynamischen vom Wandel getriebenen Zeit brauchen wir als freiheitliche Demokratien eine strategische Konstante. Wie stellen wir uns also strategisch so auf, damit wir diese Zeitenwende bestehen?

Dafür ist ein Programm nötig, eine Neudefinition der deutschen Rolle in der EU und der Welt. Es ist gemeinsam zu klären, nach welchen Regeln das Zusammenspiel gesellschaftlich, aber auch global funktionieren soll. Die EU ist für Deutschland die größte Versicherung dafür, dass man sich in einer rauerer Welt sicherer zusammenschließen und als demokratische Staaten eher behaupten kann. Das ist die Herausforderung des Westens für eine resiliente Gesellschaft. Ein erster wichtiger Schritt ist mit der Veröffentlichung der „Nationalen Sicherheitsstrategie“ am 14. Juni 2023 geschehen. Diese bietet einen ersten Rahmen, unter welchem sich ein neues strategisches Bewusstsein bilden kann.

Der russische Angriffskrieg wird in sozialen Netzwerken als Versagen oder Schwäche westlicher Demokratien umgedeutet. Dem muss die Politik entschieden entgegentreten, denn es ist ein Rückschlag, der das Vertrauen in die Überlegenheit des Systems gefährdet.

Für die demokratische Überlegenheit müssen die westlichen Staaten in ihrer Kommunikationsstrategie auch das Augenmerk auf das legen, was dank Wissenschaft, Forschung und Technik in demokratischen Systemen gelungen ist. So ist es beispielsweise gelungen, Kindersterblichkeit massiv zu senken: Sie hat sich seit 1950 bei Kindern unter fünf Jahren mehr als halbiert. Wir haben Möglichkeiten geschaffen, die Weltbevölkerung weitestgehend zu ernähren. Natürlich haben wir den Hunger nicht abschließend bekämpft, und noch immer sterben Menschen. Doch eine Stärke der Demokratien sollte es sein, ihre Errungenschaften in den Mittelpunkt der Kommunikation zu stellen. Diese Erfolge beweisen einmal mehr, dass das politische System nicht zurückweicht. Es nimmt den Kampf aktiv auf. Deshalb spreche ich von einem Systemkampf: Autokratien wollen keine friedliche Koexistenz mit Demokratien. Sie diskreditieren Demokratien oder bekämpfen diese sogar aktiv, um ihrer eigenen Bevölkerung die Schwäche des eigenen Systems zu verbergen. Sie verlegen den Kampf zusätzlich in den Cyberraum als dominierendes Gefechtsfeld. Diese hybride Kriegsführung mit Angriffen auf die kritische Infrastruktur und Desinformation birgt eine zusätzliche Gefahr, da sie dort schwerer einzuschätzen und schwerer greifbar ist.

In einer Phase der scheinbaren Gleichzeitigkeit und Überlagerung von Krisen, von Inflation und der Bedrohung von Arbeitsplätzen muss ein Sicherheitsversprechen an den Anfang gestellt werden. Es ist die Grundvoraussetzung für Resilienz und Stabilität. Die milliardenschweren Entlastungspakete sind hier wichtige Schritte. Weitere Maßnahmen werden folgen, und die Politik bleibt gefordert, insgesamt dynamisch zu agieren.

Klar ist: Globale Lagen sind allein lokal kaum zu bewältigen. Die Beobachtung der zumeist negativen Ereignisse, Krisen und Herausforderungen löst Ohnmachtsgefühle aus, da sie ein Einzelner nicht lösen kann. Paradoxiere Weise muss jeder einen Beitrag leisten, denn globale Ereignisse und lokales Handeln gehören eng zusammen. Die innere und die soziale sowie die äußere Sicherheit dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Denn es geht um den Zusammenhalt demokratischer Gesellschaften und deren Resilienz.

Um es abschließend noch einmal deutlich auszusprechen: Unser demokratisches System ist gefordert wie nie. Bei einem Blick etwa auf China und seinen rasanten Aufstieg könnte es zur falschen Schlussfolgerung kommen, dass es auch ohne Demokratie gehen könnte. Diese Annahme ist falsch. Das demokratische System muss seine Stärken, Werte und Erfolge offensiv aufzeigen. Denn sie sind das Erfolgsrezept für soziale Gerechtigkeit und Wohlstand. Es braucht nicht nur eine militärische, sondern vor allem eine politisch-wertebezogene Führungsrolle in der Welt. Die westliche Führungsrolle in der Welt ist der militärischen überlegen und darf nicht unterschätzt werden als Garant von Freiheit und Wohlstand. Diese neue Gruppe führender Gesellschaften muss die Grundlage einer starken Kommunikationslinie für demokratische Systeme sein. Die Zeitenwende ist daher ein Ansatz in Form einer langfristigen strategischen Vorgehensweise der noch anzuerkennenden veränderten Realitäten, die auch eine herausfordernde Prägung einer neuen Sicherheitskultur in rauer Zeit darstellen muss.



**Dr. Tobias Cremer**

Mitglied des Europäischen Parlaments

## **Strategischer Kompass der EU – neue Impulse für die europäische Sicherheitspolitik**

### **Zeitenwende in Europa sozial gerecht gestalten**

Die von Bundeskanzler Olaf Scholz im Februar 2022 eingeleitete Zeitenwende stellt eine grundlegende und notwendige Neugestaltung der deutschen und europäischen Sicherheitspolitik dar. Auslöser war der russische Angriffskrieg auf die Ukraine, der unsere Sicherheitslage auf Jahre hinaus tiefgreifend verändert hat. Die Notwendigkeit der Zeitenwende ergibt sich jedoch auch aus weitaus tieferliegenden und langfristigeren Ursachen. Bereits seit Beginn des vergangenen Jahrzehnts erleben wir die graduelle Transition von einer uni- zu einer multipolaren Weltordnung. Dies beinhaltet Chancen wie eine gleichberechtigtere Kooperation mit vielen Partnern vor allem im Globalen Süden. Allerdings birgt diese geopolitische Transition auch fundamentale Herausforderungen. Diese sind vor allem mit dem Verhalten revanchistischer Kräfte wie Russland und China verbunden, die die regelbasierte Ordnung

und das Völkerrecht zugunsten einer auf Machtpolitik und Interessensphären basierten Weltordnung infrage stellen. Das wiederum birgt die Gefahr, dass Krieg und gewaltsame Konfliktlösungen wieder vermehrt als Mittel der internationalen Beziehungen zurückkehren könnten, und erschwert das kollektive Handeln gegenüber transnationalen Herausforderungen wie der Bekämpfung des Klimawandels und der Armut, der Bewältigung globaler Pandemien, der Migration, der Vorbeugung von und Reaktion auf Naturkatastrophen sowie der Sicherung sozialer Standards in einer Phase technologischen Wandels. Zudem wird auch durch die zunehmende Fokussierung der USA auf China und die Region Indo-Pazifik in den kommenden Jahren der europäische Pfeiler der NATO massiv an Bedeutung gewinnen. Sowohl in Finanzierungs- als auch militärischen Führungsfragen werden Deutschland und die EU zunehmend mehr Verantwortung für unsere eigene Sicherheit übernehmen müssen.

Angesichts dessen sind die durch die Zeitenwende wieder in den Fokus gerückte militärische Verteidigungs- und Abschreckungsfähigkeit Deutschlands, Europas und der NATO auch integrale Bestandteile sozialdemokratischer Außen- und Friedenspolitik. Es spricht Bände, dass es nach vielen Jahren der Untätigkeit unter konservativen Verteidigungsministerinnen und -ministern ein sozialdemokratischer Bundeskanzler und ein sozialdemokratischer Verteidigungsminister sind, die sich auf den Weg gemacht haben, die Abschreckungs- und Bündnisfähigkeit Deutschlands wiederherzustellen. Entscheidend ist es jetzt, diese verteidigungspolitische Zeitenwende nicht in nationaler Isolation zu betrachten, sondern sie auf europäischem Niveau zu gestalten. Denn die Sicherheit Deutschlands und Europas kann nur kollektiv, in enger Zusammenarbeit mit den Partnern der Europäischen Union gewährleistet und ausgebaut werden. Mehr europäische Zusammenarbeit in Sicherheits- und Verteidigungsfragen hilft dabei, gemeinsame Standards zu schaffen, Ressourcen effizienter zu nutzen und kohärente Strategien zu entwickeln, die alle Mitgliedstaaten schützen. Dies fördert nicht nur die kollektive Abschreckungsfähigkeit, sondern stärkt auch die politische Einheit und das Vertrauen in die EU als internationaler Akteur, der die Sicherheit und Freiheit seiner Bürgerinnen und Bürger in stürmischen Zeiten schützt.

Sicherheit ist ein öffentliches Gut, akute Bedrohungen machen nicht an unseren Grenzen halt. Zwei von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebene und im Jahr 2024 vorgestellte Sonderberichte – der Draghi- und der Niinistö-Bericht<sup>1</sup> – verdeutlichen die immanente Aufgabe, vor der ganz Europa im Verteidigungsbereich steht. So bilanzierte der Draghi-Bericht in den kommenden zehn Jahren rund 500 Milliarden Euro Investitionsbedarf im Verteidigungsbereich – eine Aufgabe, die insbesondere die kleineren und finanzschwächeren EU-Mitgliedstaaten unmöglich alleine bewerkstelligen können. Neben der unverzichtbaren Erhöhung der nationalen Verteidigungsbudgets wird eine Erweiterung des EU-Budgets für Verteidigung ebenso vonnöten sein wie eine stärkere Einbindung von privatem Kapital zur Stärkung der Verteidigungsindustrie. Gleichzeitig muss es eine vermehrte europäische Kooperation in Verteidigungsfragen geben und die starke Fragmentierung des Verteidigungsmarktes überwunden werden. Der Niinistö-Bericht bilanziert ein Einsparungspotenzial von bis zu 30 Prozent bei verstärkter Kooperation. Gerade in Zeiten angespannter Haushalte ist die Nutzung solcher Effizienzpotenziale eine dringende Priorität und muss den bereits aufkommenden Rufen nach Einsparungen bei Sozialleistungen und Infrastrukturinvestitionen, die insbesondere von liberaler und konservativer Seite zu vernehmen sind, entgegengehalten werden. Konkrete Schritte sollten daher eine verstärkte europäische Zusammenarbeit in der Industrie, eine stärkere Standardisierung von Verteidigungssystemen und eine klare, transparente Kommunikation gegenüber der Bevölkerung beinhalten. Denn innere, äußere und soziale Sicherheit dürfen niemals gegeneinander ausgespielt und den Bürgerinnen und Bürgern muss der Sinn und Mehrwert des notwendigen Anstiegs der Rüstungsinvestitionen vermittelt werden. Nur so kann eine nachhaltige, solidarische und resiliente Eigenständigkeit der EU in der globalen Sicherheitsordnung langfristig gewährleistet werden.

**1** Der Bericht des ehemaligen italienischen Ministerpräsidenten und Präsidenten der Europäischen Zentralbank Mario Draghi liefert Überlegungen zur Stärkung der künftigen Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union und wurde unter dem Titel „The Future of European Competitiveness – A Competitiveness Strategy for Europe“ veröffentlicht. Der Bericht „Safer Together“ des ehemaligen finnischen Präsidenten Sauli Niinistö zielt auf Vorschläge zur Verbesserung der zivilen und militärischen Vorsorge und Einsatzbereitschaft Europas.

## Stand der EU-Initiativen zur Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Bereits vor dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine gab es mehrere Initiativen zur Sicherheits- und Verteidigungspolitik auf EU-Ebene. Seit 2017 existiert der Europäische Verteidigungsfonds (EDF), der rund 8 Milliarden Euro bereitstellt, um gemeinsame Forschungsprojekte und die Entwicklung von Ausstattung und Technologien im Verteidigungsbereich zu finanzieren und zu fördern. Wirtschaftsunternehmen können so von Forschungsförderung profitieren. Im selben Jahr wurde auch die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (PESCO) ins Leben gerufen. Hier können die 25 teilnehmenden EU-Länder (Dänemark und Malta partizipieren nicht) bindende Verträge zur gemeinsamen Erforschung und Entwicklung verschiedener militärischer Technologien abschließen.

Durch den Krieg auf europäischem Boden ist jedoch deutlich geworden, dass diese Initiativen allein nicht ausreichen, um für Europas Sicherheit sorgen zu können. Grund dafür ist vor allem die Fragmentierung und Unterfinanzierung europäischer Verteidigungspolitik und Verteidigungsindustrie.

Derzeit unterliegt die Verteidigungsplanung primär der individuellen Verantwortung der EU-Mitgliedstaaten. Der Markt der Rüstungsindustrie ist aufgrund nationaler Eigeninteressen und einem Mangel an Kooperation stark national fragmentiert. Diese durch unterschiedliche nationale Interessen fragmentierte Industrie kann in vielen Bereichen technologisch nicht mit der internationalen Konkurrenz mithalten. Daraus entsteht eine starke technologische Abhängigkeit der EU von Drittstaaten, vor allem den Vereinigten Staaten: Zwischen Februar 2022 und Juni 2023 erfolgten 78 Prozent des Erwerbs von Verteidigungsgütern aus dem Ausland, rund 63 Prozent hiervon aus den Vereinigten Staaten.<sup>2</sup> Angesichts dessen haben die EU-Mitgliedstaaten auf ihrem Gipfel in Versailles im März 2022 beschlossen, gemeinschaftliche Investitionen und Projekte innerhalb der EU stärker zu

<sup>2</sup> European Parliament 2024: European Defence Industrial Strategy, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762402/EPRS\\_BRI\(2024\)762402\\_EN.pdf#page=3](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762402/EPRS_BRI(2024)762402_EN.pdf#page=3) (11.11.2024).

fördern, um mit einer einheitlichen Verteidigungspolitik die militärische Unabhängigkeit zu fördern.

Der in der Folge ebenfalls im März 2022 vorgestellte Strategische Kompass dient als zentrales Leitdokument für die EU, um ihre Sicherheit und Verteidigung bis 2030 zu stärken und zu koordinieren. In den vier Bereichen Handlungsfähigkeit, Sicherheitsverantwortung, Widerstandsfähigkeit und Partnerschaft soll er dafür sorgen, dass die EU in der Lage ist, sich innerhalb einer wandelnden globalen Sicherheitslandschaft eigenständiger und stärker zu positionieren, was auch die Grundlage für eine effizientere Zusammenarbeit mit der NATO bildet.

Im darauffolgenden Jahr wurden 310 Millionen Euro für ein gemeinsames europäisches Beschaffungsgesetz (EDIRPA) und 500 Millionen Euro für die Unterstützung der Munitionsproduktion (ASAP) bereitgestellt. Anfang dieses Jahres hat die Europäische Kommission in Zusammenarbeit mit der Europäischen Verteidigungsagentur die erste gemeinsame Industriestrategie für den Verteidigungsbereich vorgestellt. Diese hat das Ziel, die europäische Verteidigungsindustrie bis 2035 durch die Verbesserung der industriellen Kapazitäten, Wettbewerbsfähigkeit und durch gezielte Investitionen zu stärken. Umgesetzt werden soll dies durch das Europäische Programm für die Verteidigungsindustrie (EDIP), das laut Kommissionsvorschlag zwischen 2025 und 2027 ein Budget von 1,5 Milliarden Euro bereitstellen soll.

## **Aus sozialdemokratischer Perspektive zählt der holistische Sicherheitsbegriff**

Ein handlungsfähiger Staat, der Sicherheit für die gesamte Gesellschaft herstellt, ist eines der Kernziele sozialdemokratischer Politik. Dabei macht uns als Sozialdemokraten aus, dass wir Sicherheit nicht nur verkürzt als äußere oder innere Sicherheit verstehen, sondern auch soziale Sicherheit als fundamentale Säule einer resilienten und wehrhaften Gesellschaft in den Blick nehmen. Ein solches holistisches Verständnis des Sicherheitsbegriffs muss auch der Zeitenwende und den getroffenen Maßnahmen zugrunde liegen. Wie es

Bundeskanzler Scholz ausgedrückt hat: „Niemals dürfen wir innere, äußere und soziale Sicherheit gegeneinander ausspielen. Das gefährdet unseren Zusammenhalt, das gefährdet am Ende sogar unsere Demokratie.“

Nicht nur auf deutscher, sondern auch auf europäischer Ebene bedeutet dies, dass mehr Investitionen in unsere Verteidigung nötig sein werden, diese Ausgaben jedoch nicht zulasten von Sozial- und Infrastrukturausgaben gehen dürfen. Stattdessen müssen sie als komplementär und voneinander abhängig verstanden werden. Ansonsten läuft die Politik erstens Gefahr, beim Versuch, Europa zu schützen, das, was Europas Gesellschaften ausmacht – Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität –, von innen auszuhöhlen. Zweitens werden so der soziale Zusammenhalt und die gesellschaftliche Unterstützung für die Zeitenwende selbst aufs Spiel gesetzt.

Innerhalb Deutschlands, aber auch zwischen den EU-Mitgliedstaaten sind durch den russischen Angriffskrieg bereits tiefgehende Verwerfungen durch die hohe Inflation, Energieunsicherheit und Lebensmittelknappheit verursacht worden, die Akteure wie Russland durch gezielte Desinformation versuchen auszunutzen, um unsere Gesellschaften zu spalten. In diesem angespannten Umfeld ist es umso wichtiger, eine offene und transparente Diskussion über europäische Ansätze in der Verteidigungspolitik zu finden, um gemeinsam zu handeln und ein solidarisches Miteinander und eine gerechte Lastenteilung zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu fördern. Darüber hinaus gilt es, sich für eine gerechte, nachhaltige und multilaterale Weltordnung einzusetzen, um internationale Allianzen weiter aufrechtzuerhalten. Dies geht mit einer stärkeren Einbindung des Globalen Südens als Partner in der Gestaltung der internationalen Ordnung einher.

### **„More Bang for the Buck“: Effizienzsteigerung der Verteidigungsausgaben durch Standardisierung und Konsolidierung der Verteidigungskapazitäten**

Die erfolgreiche Umsetzung von Politik hängt von ihrer Unterstützung in der Gesellschaft ab. Gesellschaftliche Unterstützung wiederum setzt

einerseits Transparenz und andererseits eine gerechte Kostenverteilung ebenso wie die effiziente Allokation der Mittel voraus. Gegenwärtig ist die EU-Governance im Verteidigungssektor jedoch weder besonders transparent noch gibt es Klarheit über die effiziente Umsetzung von Mitteln in konkrete Verteidigungsfähigkeit. Stattdessen existieren mit PESCO, EDIP, der European Defence Industrial Strategy (EDIS), ASAP, der European Defence Agency, (EDA), EDF und weiteren Programmen viele Initiativen oft nebeneinander her. Gleichzeitig gibt die EU mit 290 Milliarden Euro (im Jahr 2023<sup>3</sup>) bereits jetzt jedes Jahr signifikant mehr Geld für Verteidigung aus als Russland (rund 109 Milliarden Euro in 2023<sup>4</sup>). Leider wird dieses Geld jedoch aufgrund der Fragmentierung oft nicht effizient angelegt: Europäische Staaten kaufen zu oft nationale Sonderanfertigungen in sehr kleiner Stückzahl zu extrem hohen Stückkosten. Die Fragmentierung lässt sich anhand einiger Beispiele veranschaulichen: Die EU-Mitgliedstaaten nutzen 17 verschiedene Kampfpanzersysteme, 29 Fregattentypen und 20 unterschiedliche Kampfflugzeugmodelle. Zum Vergleich: Die USA setzen auf ein einziges Kampfpanzermodell, operieren mit vier unterschiedlichen Fregatten und haben lediglich sechs unterschiedliche Kampffjets im Betrieb.<sup>5</sup> Im Ergebnis stehen die EU-Mitgliedstaaten vor unverhältnismäßig höheren Anschaffungs- und Betriebskosten für ihre kleinteilig bestellten Individualanfertigungen.

Eine koordinierte europäische Beschaffung von Rüstungsgütern, die zunehmend europäische Produkte präferiert, würde Skaleneffekte nutzbar machen und die Stückkosten für Anschaffungen signifikant senken. Experten bezifferten das Einsparungspotenzial durch verstärkte Rüstungskooperation innerhalb der EU im Jahr 2022 auf 24,5 bis 75,5 Milliarden Euro.<sup>6</sup> Zudem

3 European Parliament 2024: European Defence Industrial Strategy, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762402/EPRS\\_BRI\(2024\)762402\\_EN.pdf#page=3](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762402/EPRS_BRI(2024)762402_EN.pdf#page=3) (11.11.2024).

4 Statista 2024: Russland: Militärausgaben von 2008 bis 2023 (absolut und relativ), <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/150888/umfrage/militaerausgaben-von-russland-seit-2000/> (11.11.2024).

5 European Parliament 2024: European Defence Industrial Strategy, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762402/EPRS\\_BRI\(2024\)762402\\_EN.pdf#page=3](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762402/EPRS_BRI(2024)762402_EN.pdf#page=3) (11.11.2024).

6 European Parliament 2024: European Defence Industrial Strategy, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762402/EPRS\\_BRI\(2024\)762402\\_EN.pdf#page=4](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762402/EPRS_BRI(2024)762402_EN.pdf#page=4) (11.11.2024).

würde die Konsolidierung der europäischen Rüstungsindustrie und eine einheitliche Standardisierung europäischer Waffensysteme im Einklang mit den Standards der NATO ebenso vorangetrieben wie die Abhängigkeit von externen Akteuren verringert.

Die EU sollte langfristige Planungsinstrumente und den Zugang zu Finanzierungsstrategien entwickeln, um gemeinsame Projekte zu fördern und die europäischen Streitkräfte besser auszustatten. Bei der Konsolidierung der europäischen Rüstungsindustrie sollten zudem Garantien von den betreffenden Unternehmen eingeholt werden, dass Arbeitsplätze und Produktionsstandorte im Falle transnationaler Übernahmen erhalten werden. Derlei innovative Herangehensweisen sind gefragt, um die Balance zwischen kosteneffektiven Bestellungen und genügend „ownership“ für alle Beteiligten zu gewährleisten und damit die sicherheitspolitischen und sozialen Interessen der betreffenden EU-Mitgliedstaaten zu respektieren. Richtigerweise betont der Draghi-Bericht, dass beispielsweise die Erforschung dringend benötigter Technologien wie Dronen, Hyperschallraketen oder künstlicher Intelligenz im Verteidigungsbereich angesichts der immensen Kosten und Aufwände nicht von den EU-Mitgliedstaaten individuell getragen werden kann. Eine paneuropäische Koordination und Arbeitsteilung in diesem hochtechnisierten Bereichen ist nur ein Beispiel dafür, wie künftig große Wertschöpfungsvolumina über Ländergrenzen hinweg verteilt werden können. Und wie der Draghi-Bericht ebenfalls hervorhebt, werden aus diesen Forschungsvorhaben weitere Spill-Over-Effekte in den zivilen Bereich entstehen, die die lokale Wertschöpfung weiter multiplizieren.

## **Sicherheit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe: Resilienz und Stärkung der wehrhaften Demokratie**

Das Verständnis und die Akzeptanz für die neuen sicherheitspolitischen Maßnahmen in der Bevölkerung sind essenziell für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die politische Legitimität der Zeitenwende. Eine transparente Kommunikation über Europas Bedrohungslage sowie Ziele und Strategien der Sicherheits- und Verteidigungspolitik kann helfen, den öffentlichen

Diskurs positiv zu gestalten und die Unterstützung für notwendige Veränderungen zu sichern. Gleichzeitig ist es wichtig, einerseits die Finanzierung der Zeitenwende sozial gerecht zu gestalten. Dies könnte beispielsweise durch das von der SPD geforderte gerechtere Steuersystem geschehen, welches eine Entlastung geringer und mittlerer Einkommen bei etwas stärkerer Belastung sehr hoher Einkommen vorsieht.<sup>7</sup> Ein solches System würde bereits einen großen Beitrag zur Finanzierung leisten. Andererseits müssen derlei Mehreinnahmen auch mit effektiven und für die Bevölkerung wahrnehmbaren Investitionen in die äußere Verteidigung, die Infrastruktur, Schulen und Wettbewerbsfähigkeit verbunden werden. Insgesamt ist es wichtig, eine positive und selbstbewusste Erzählung eines handlungsfähigen Europas zu schaffen, das den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gewachsen ist und die Verbindung von Sicherheit, Wirtschaftswachstum und sozialem Fortschritt betont. Äußere und soziale Sicherheit dürfen niemals gegeneinander ausgespielt werden, sondern müssen Teil eines ganzheitlichen, allumfassenden Sicherheitsversprechens sein, das durch einen starken Staat in die Tat umgesetzt wird.

## Fazit

Die Zeitenwende hat nicht nur die deutsche, sondern auch die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik grundlegend verändert. Sie muss aber in noch größerem Maße umgesetzt werden. Deutschland hat durch höhere Verteidigungsausgaben, die Entwicklung einer Nationalen Sicherheitsstrategie und die Unterstützung der Ukraine gezeigt, dass es seine sicherheitspolitische Verantwortung ernst nimmt. Auf europäischer Ebene hat die EU mit dem Strategischen Kompass und mehreren Initiativen und Vorschlägen wichtige Schritte zur Stärkung ihrer Verteidigungsfähigkeit und Verringerung der Abhängigkeit von Drittstaaten unternommen.

<sup>7</sup> SPD 2024: Beschluss des SPD-Parteivorstandes vom 13./14.10.2024: Wir kämpfen für Deutschlands Zukunft: Wirtschaft ankurbeln, Arbeitsplätze sichern, Beschäftigte entlasten, [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Parteispitze/PV\\_2024/Beschluss\\_Neuer\\_Aufschwung\\_PV\\_Klausur\\_13.10.2024.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Parteispitze/PV_2024/Beschluss_Neuer_Aufschwung_PV_Klausur_13.10.2024.pdf) (11.11.2024).

Gerade in Anbetracht einer zweiten Amtszeit von Donald Trump können dies jedoch nur die ersten Grundlagen einer stärkeren, geschlosseneren und handlungsfähigeren europäischen Verteidigungspolitik sein. In den Diskussionen um die künftige Ausgestaltung dieser europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik sind Europas Sozialdemokraten mehr denn je gefragt, Verantwortung zu übernehmen und diesen Wandel entschieden, nachhaltig und gerecht zu gestalten. Denn zum einen wissen wir als Friedenspartei mit Blick auf die Ukraine, dass echter Frieden mehr ist als die Abwesenheit von Kampfhandlungen. Frieden ohne Freiheit ist Diktatur. Wo andere einen Friedhofsfrieden oder Diktatfrieden akzeptieren oder gar fordern, der Diktatoren weltweit zu mehr Gewalt und Wettrüsten ermuntern würde, stehen wir für einen Frieden in Freiheit und Selbstbestimmung ein. Zum anderen muss das in Europa angestrebte Konzept von Sicherheit holistisch gedacht werden und nicht nur äußere und physische, sondern auch innere und soziale Sicherheit umfassen. Es braucht eine neue Balance zwischen Sicherheit, Handlungsfähigkeit und sozialer Verantwortung, um das europäische Modell von Wohlstand, Freiheit und sozialer Gerechtigkeit in einer sich wandelnden globalen Ordnung zu garantieren. Europa muss sich dazu angesichts der neuen geopolitischen Realität vom neoliberalen Ideal des Nachtwächterstaates verabschieden und stattdessen entschieden für eine starke, schützende und handlungsfähige Politik in den betreffenden Politikbereichen eintreten. Dazu braucht es nicht weniger als eine gesamt-europäische Zeitenwende.



**Prof. Dr. Ralph Rotte**

Lehrstuhl für Internationale Beziehungen  
an der RWTH Aachen

## **Die neue Weltunordnung – Implikationen für Europa und Deutschland**

### **Einleitung: Die „Liberale Internationale Ordnung“ und ihre Delegitimierung**

Mit dem Ende des Kalten Krieges verband sich vielerorts die Hoffnung auf eine nun dauerhaft etablierte kooperative Weltordnung. Man erinnere sich an das bekannte Werk „Das Ende der Geschichte“ von Francis Fukuyama (1992), das die endgültige Durchsetzung der liberalen Demokratie gegen die Alternativenwürfe von Faschismus und Kommunismus postulierte. Nun werde es eine dauerhafte globale liberale Ordnung geben, getrübt lediglich durch beschränkte ideologische und Policy-Probleme wie den Islamismus oder Umwelt- und Verteilungsfragen. Mittlerweile ist dieser Optimismus offensichtlich verflogen, auch Fukuyama selbst hat etwa eingeräumt, dass er die Probleme bei der Schaffung rational und gemeinwohlorientierter staatlicher Strukturen anstelle von elitenorientierten Bereicherungs- und Ausbeutungs-

systemen sowie die Möglichkeiten des antidemokratischen, populistischen und autoritären Rückfalls moderner Gesellschaften unterschätzt hat.<sup>1</sup>

Gleichwohl bleibt der Referenzpunkt der letztlich westlich geprägten oder gar dominierten liberalen Weltordnung (Liberal International Order – LIO)<sup>2</sup> nach 1990 auch heute noch relevant, sei es als weiterbestehendes Ziel eines regelbasierten internationalen Systems aus der Sicht rechtstaatlich-demokratischer Staaten, sei es als Feindbild für deren autoritäre und vulgär- bzw. scheindemokratisch-populistischen Gegenspieler. Wesentliche Elemente der LIO als möglichst globale Durchsetzung westlich-demokratischer und marktwirtschaftlich-kapitalistischer Vorstellungen in Politik, Gesellschaft und Ökonomie waren – unter weitgehendem Rückgriff auf ursprüngliche Ideen nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges – insbesondere (1) die Liberalisierung und Globalisierung der Wirtschaft, (2) die Förderung von Demokratisierung und Durchsetzung der Menschenrechte in ihrer westlichen Interpretation sowie (3) der Multilateralismus zum Management der liberalen Ordnung und zur Durchsetzung ihrer Normen im Rahmen westlich dominierter internationaler Organisationen wie den Vereinten Nationen, der Bretton-Woods-Institutionen (Weltbankgruppe, Internationaler Währungsfonds), der Welthandelsorganisation (seit 1995 – WTO), der NATO, der Europäischen Union (seit 1991) etc.

Ein zentraler Faktor für das Funktionieren dieser Ordnung war dabei die un-  
ausgesprochene Maßgabe, dass die Führungsmacht des Systems, also die  
Vereinigten Staaten, ihre dominierende oder quasi-hegemoniale Machtposi-  
tion zur Aufrechterhaltung der Ordnung ohne übermäßige Kraftmeierei und  
im Rahmen des institutionell verankerten Multilateralismus nutzen und nicht  
für die unilaterale, womöglich gewaltsame Durchsetzung eigener Interessen

- 1 Vgl. Francis Fukuyama 2021: *Thirty Years after The End of History?*, EAFIT Lecture, *Co-herencia* 18 (34), S. 15–19.
- 2 Vgl. Deudney, Daniel; Ikenberry, G. John 1999: *The Nature and Sources of Liberal International Order*, in: *Review of International Studies* 25 (1999), S. 179–196; Mazarr, Michael J. et al. 2016: *Understanding the Current International Order*, Santa Monica CA, RAND Corporation; Maull, Hanns W. 2020: *Die internationale Ordnung: Bestandsaufnahme und Ausblick*, in: *SIRIUS* 4 (1), S. 3–23.

missbrauchen würde.<sup>3</sup> Exemplarisch dafür ist etwa die Rolle der U.S. Navy bei der Gewährleistung maritimer Sicherheit zur Aufrechterhaltung und Intensivierung des hauptsächlich über See abgewickelten Welthandels. Durch die Mäßigung der „einzigen Weltmacht“ (Zbigniew Brzezinski) und deren Quasi-Dienstleistung zur Gewährleistung von wirtschaftlichem Austausch und Regeleinhaltung im internationalen Verbund würden die Anreize potenzieller revisionistischer und Mächtegern-Großmächte, sich gegen die etablierte Ordnung zu wenden, minimiert und im Großen und Ganzen globale Stabilität gewährleistet.

Diese Vorstellung der LIO als benevolente liberale Hegemonie der USA<sup>4</sup> verlor, auch wenn sie selbst nach 1990 nicht vollständig umgesetzt wurde, in den 2000er Jahren zunehmend ihre Legitimation und teilweise auch ihre materielle Grundlage. Zum einen verabschiedete sich die US-amerikanische Außen- und Sicherheitspolitik im Zuge des „Global War on Terror“ zunehmend von der stillschweigenden Systemvoraussetzung der machtpolitischen Zurückhaltung und Befolgung internationaler Normen, indem die militärische und geheimdienstliche Macht der Vereinigten Staaten unter Vernachlässigung internationaler Kooperationsstrukturen unilateral oder im Rahmen von „Koalitionen der Willigen“ (wie gegen den Irak 2003) zur Verfolgung nationaler Interessen eingesetzt wurde.<sup>5</sup> Dazu gehörte auch die zunehmende Abkehr der USA von völkerrechtlichen Restriktionen (Einrichtung des Lagers in Guantanamo oder Irak-Krieg 2003 unter George W. Bush, Drohnenkrieg unter Obama) sowie von den Idealen der liberalen Ökonomie (Protektionismus unter Trump).

- 3 Vgl. Rauch, Carsten; Wurm, Iris 2013: Making the World Safe for Power Transition: Towards a Conceptual Combination of Power Transition Theory and Hegemony Theory, in: *Journal of Global Faultlines* 1 (1), S. 50–69.
- 4 Vgl. Amadi, Luke 2020: Globalization and the Changing Liberal International Order: A Review of the Literature, in *Research in Globalization* 2, 100015.
- 5 Vgl. Parmar, Inderjeet 2018: The US-led Liberal Order: Imperialism by Another Name?, in: *International Affairs* 94 (1), S. 151–172.

Zum anderen büßte auch das Versprechen steigenden Wohlstands und sozioökonomischen Fortschritts angesichts der Auswüchse der neoliberalen Globalisierung und entgrenzten Finanzialisierung (Asienkrise 1997/98, Russlandkrise 1998/99, Brasilien- und Argentinienkrisen 1999/2000, Dotcom-Krise 2000, Finanzkrise ab 2007, Eurokrise ab 2010), der weiterbestehenden Entwicklungskrise in weiten Teilen des Globalen Südens, der zunehmenden Bedrohung durch den Klimawandel und des Raubbaus an der Natur infolge des steigenden Ressourcenbedarfs wie auch der Nichtinternalisierung von Umweltkosten im globalisierten Handelssystem (Offshoring, Outsourcing, Freihandel) sowie der krisenanfälligen Abhängigkeiten von Lieferketten (Covid-19-Krise) seine Überzeugungskraft ein. Begleitet wurde dieser Legitimationsverlust durch die Veränderung der globalen Machtverhältnisse, vor allem durch den wirtschaftlichen Aufstieg der Schwellenländer, insbesondere der Volksrepublik China, die zumindest regionale Relativierung der militärischen Dominanz der USA, etwa in Ostasien, sowie durch die zunehmende Krise der westlichen Demokratie infolge sozioökonomischer Verwerfungen und des Erstarkens (rechts-) populistischer Bewegungen und „illiberaler Demokratien“ (das heißt vor allem gewählter Regierungen ohne Rechtsstaatlichkeit und Minderheitenschutz).

## **Veränderungsdynamiken und alternative Ordnungsvorstellungen**

Zusammenfassen lassen sich die kurz- bis mittelfristigen Tendenzen der weltpolitischen Entwicklung im Wesentlichen anhand sechs großer Trends:<sup>6</sup>

1. Die relative machtpolitische Schwächung des Westens, wobei die (zumindest hinsichtlich der USA auf absehbare Zeit noch begrenzte) Verringerung ihrer ökonomischen und militärischen Bedeutung in der Welt insbesondere auch durch den Verlust des globalen Vorbildcharakters

<sup>6</sup> Vgl. Krause, Joachim 2017: Die neue Zeitenwende in den internationalen Beziehungen – Konsequenzen für deutsche und europäische Politik, in: SIRIUS 1 (1), S. 3–24; Duncombe, Constance; Dunne, Tim 2018: After Liberal World Order, in: International Affairs 94 (1), S. 25–42.

seiner politisch-gesellschaftlichen und kulturellen Werte (im Sinne von „Soft Power“) ergänzt wird.

2. Das Erstarken revisionistischer Mächte wie Russland, China oder anderer Staaten, welche sich als Gegenspieler westlich-(neo-)imperialistischer Hegemonie und damit als Advokaten des postkolonialen Globalen Südens gerieren, dabei jedoch selbst in erster Linie macht- und geopolitische (Expansions-)Interessen im Rahmen sich verschärfender Großmachtkonflikte verfolgen.
3. Die Zunahme protektionistischer und sicherheitspolitisch dominierter Zugänge zur internationalen Wirtschaftspolitik, welche sich in Zollkriegen, strategischer Handelspolitik (Reshoring, Friendshoring, Allyshoring, Debt Trap Diplomacy) und der Beeinträchtigung internationaler Wirtschafts- und Finanzinstitutionen (z. B. der WTO) niederschlagen.
4. Die Verschärfung von Ressourcenkonflikten als Resultat des Klimawandels (mit entsprechenden inner- wie zwischenstaatlichen Verteilungskämpfen und wachsendem Migrationsdruck) sowie des Bestrebens, wirtschaftliche Wachstumsdynamiken bei gleichzeitiger Absicherung von Lieferketten aufrechtzuerhalten (z. B. durch die Erschließung neuer Rohstoff- und Absatzmärkte).
5. Die Veränderung des internationalen Konfliktbilds in Richtung hybrider Kriegsführung, bei der Konfliktaustragung als gesamtgesellschaftliche, auch geografisch entgrenzte Aufgabe der Schwächung des Gegners mit allen möglichen offenen wie verdeckten Mitteln angesehen wird, bei der militärische und nichtmilitärisch-zivile Instrumente und Ziele verwendet werden sowie die Unterscheidung zwischen Krieg und Frieden überhaupt verschwimmen.
6. Die Beschleunigung und Eigendynamik des technologischen Fortschritts (und der ihn tragenden Akteure, vor allem der transnationalen Unternehmen), welcher sich in allen anderen Bereichen niederschlägt und in einem zunehmend institutionell fragmentierten Umfeld politisch kaum mehr zu kontrollieren und zu regulieren scheint, weshalb die Frage nach seinen positiven, wohlfördernden und negativen, disruptiven Potenzialen wie Konsequenzen immer schwieriger erscheint.

Während viele westliche Staaten vor diesem Hintergrund weiterhin aus politisch-ökonomischen Interessen und weltanschaulichen Grundüberzeugungen an den Grundideen der LIO festhalten, gibt es auch dort vermehrt (rechts- und links-)populistische Vorstellungen einer Renationalisierung und Teilisolierung der Staaten in einer zunehmend entglobalisierten Welt. Exemplarisch sind etwa die Ideen des „America First“ oder einer (Teil-)Rückabwicklung der europäischen Integration sowie der Liberalisierung des Welthandels. Bei den außerwestlichen Gegnern der LIO steht die Forderung nach einer multipolaren Weltordnung ohne Dominanz des Westens, insbesondere der USA, im Vordergrund, wobei sich jedoch deutliche ideologische und organisatorische Unterschiede ergeben. So basieren etwa diesbezüglich gängige russische Ideen eher auf – an Samuel Huntingtons „Clash of Civilizations“ erinnernden – kulturell-machtpolitisch definierten Großräumen, welche jeweils von einer Großmacht dominiert und geführt werden.<sup>7</sup> Demgegenüber verfolgt die aktuelle chinesische Führung wohl eher das Modell einer globalen politisch-gesellschaftlichen Koexistenz von Staaten mit unterschiedlichen Wertvorstellungen und, wo nötig, vom Westen quasi übernommenen oder unabhängigen internationalen Organisationen (z. B. der Asian Infrastructure Investment Bank),<sup>8</sup> welche aber ökonomisch stark verflochten bleiben, sodass die Volksrepublik angesichts ihrer wirtschaftlichen Macht eine weltweite Führungsposition einnehmen kann, abgesehen von einer direkteren regionalen Hegemonie Chinas in Ost- und Südostasien.<sup>9</sup> Die Reaktionen des Westens gegenüber solchen Vorstellungen bestehen bislang neben dem Versuch, revisionistische Mächte in bestehende Strukturen einzubinden, in erster Linie in einem *Balancing* der Herausforderer

7 Vgl. Radin, Andrew; Reach, Clint 2017: *Russian Views of the International Order*, Santa Monica CA, RAND Corporation; Götz, Elias; Merlen, Camille-Renaud 2019: *Russia and the Question of World Order*, in: *European Politics and Society* 20 (2), S. 133–153.

8 Vgl. Wade, Robert H. 2011: *Emerging World Order? From Multipolarity to Multilateralism in the G20, the World Bank, and the IMF*, in: *Politics & Society* 39 (3), S. 347–378.

9 Vgl. Rolland, Nadège 2020: *China's Vision for a New World Order*, Washington D.C.; Owen, John M. 2021: *Two Emerging International Orders? China and the United States*, in: *International Affairs* 97 (5), S. 1.415–1.431; Zhang, Enyu; James, Patrick 2023: *All Roads Lead to Beijing: Systemism, Power Transition Theory and the Belt and Road Initiative*, in: *Chinese Political Science Review* 8, S. 18–44.

der LIO, sei es durch die auch militärische Unterstützung des Widerstands gegen deren Ambitionen (z. B. Ukrainekrieg) und wirtschaftliche Sanktionen (z. B. Russland, China, Iran), sei es durch die Vertiefung oder Bildung von Allianzen und Abschreckungssystemen (z. B. NATO, außen- und sicherheitspolitisches Forum der „Quad“ mit Indien, Australien, Japan und den USA, die Militärkooperation von Australien, Großbritannien und den USA – AUKUS oder die Kooperation NATO-Japan-Südkorea-Australien-Neuseeland).

Im politikwissenschaftlichen Diskurs hat die dynamische Komplexität der sich herausbildenden neuen „Weltunordnung“ etwa zum Modell der „Multiplex World Order“<sup>10</sup> als Alternative zur westlich dominierten LIO und zur von Großmächten und Einflusszonen geprägten Multipolarität geführt. Dieses Modell betont die Vielzahl staatlicher und nichtstaatlicher Akteure sowie die variablen Strukturen interagierender Politikfelder auf verschiedenen Ebenen. Während danach etwa die USA der zentrale Akteur im Bereich globaler Sicherheit bleiben, spielen im globalen Politikfeld Wirtschaft zukünftig außerdem China, die EU, Japan und Indien eine tragende Rolle. Zugleich werden aber in den Feldern (digitale) Technologie und insbesondere künstlicher Intelligenz multinationale Technologiekonzerne<sup>11</sup> essenziell sein.

Die Unübersichtlichkeit der weltpolitischen Dynamik wird dabei – zumindest in mittel- und langfristiger Perspektive – durch die häufig noch übersehene, zu erwartende demografische Transformation in weiten Teilen der Welt verkompliziert.<sup>12</sup> Gemäß aktueller Prognosen der Vereinten Nationen wird die Weltbevölkerung im Laufe des 21. Jahrhunderts deutlich und regional – insbesondere in Ost- und Südostasien und in Europa, aber auch in Nord- und Lateinamerika – rapide altern. Während die aktive Bevölkerung im globalen Norden, im Fall Nordamerikas je nach Zuwanderungspolitik möglicherweise

**10** Vgl. Acharya, Amitav 2017: After Liberal Hegemony: The Advent of a Multiplex World Order, in: *Ethics & International Affairs* 31 (3), S. 271–285.

**11** Vgl. Granados, Oscar M.; De la Peña, Nicolas 2012: Artificial Intelligence and International System Structure, in: *Revista Brasileira de Política Internacional* 64 (1), e003.

**12** Vgl. Loichinger, Elke 2021 et al.: Globale Bevölkerungsentwicklung: Fakten & Trends, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Wiesbaden.

durch die traditionell hohe Immigration gebremst, in der Folge deutlich abnimmt, bleibt Subsahara-Afrika die einzige Großregion mit weiter wachsender Bevölkerung und entsprechenden Problemen der Beschäftigung und Versorgung vieler junger Menschen, was zusammen mit den dort zu erwartenden besonders intensiven Folgen des Klimawandels (Dürren, Extremwetterereignisse etc.) zu vermehrten Ressourcenkonflikten und Fluchtbewegungen führen dürfte – und damit nicht zuletzt zu erhöhtem Emigrationsdruck in Richtung Europa.

Mit anderen Worten bedeutet dies eine massive demografische und damit sozioökonomische und potenziell machtpolitische Verschiebung im internationalen System. Vor allem stellt sich die Frage nach dem Management der Alterung der europäischen und ostasiatischen Gesellschaften angesichts der Bevölkerungsexplosion in Afrika. Für revisionistische Staaten wie Russland und China heißt dieser Wandel aber auch, dass sich – zumindest aus demografischer und bevölkerungsökonomischer Perspektive – das gegenwärtige strategische Fenster zu einer regionalen oder globalen Neuordnung der Machtverhältnisse insbesondere im Konkurrenzkampf mit den USA (und Indien) in den nächsten Jahrzehnten relativ schnell wieder schließen wird. Angesichts dieser „Peak Power Trap“ heißt dies aber nichts anderes, als das von diesen Akteuren zumindest temporär eine noch aggressivere Außenpolitik zu erwarten ist, auf die es sich einzustellen gilt.

## **Konkrete Herausforderungen und Handlungserfordernisse für Deutschland und Europa**

Versucht man angesichts dieser neuen Komplexität des internationalen Systems die wesentlichen Politik- und Konfliktfelder zu identifizieren, in denen sich der sogenannte alte Kontinent besonderen Herausforderungen gegenüber sieht, lassen sich sieben prioritäre Bereiche identifizieren:

1. Die Anpassung an die Folgen des Klimawandels, nachdem angesichts der altbekannten strukturellen Defizite der internationalen Staatengemein-

schaft<sup>13</sup> bei der Vermeidung oder zumindest deutlichen Dämpfung der Erderwärmung von nachhaltigen Fortschritten nicht mehr ausgegangen werden kann.

2. Das Management der rapiden Alterung der europäischen Gesellschaften mit den damit verbundenen ökonomischen und sozialen Folgen (z. B. Arbeitskräftemangel, Finanzierung der Sozialsysteme) im Zusammenhang mit dem Zuwanderungsdruck aus Subsahara-Afrika, wobei sich offenkundig durchaus das Potenzial für eine Win-Win-Situation mit dem quasi „natürlichen“ Partner Afrika für die EU ergibt.
3. Die Bekämpfung der Proliferation von Massenvernichtungsmitteln inklusive Nuklearwaffen und disruptiver Technologien, wobei dies durch den technologischen Fortschritt, der mittlerweile fast überall gegebenen Dual-Use-Problematik sowie der neuen Großmacht- und Hybridkonflikte deutlich erschwert wird.
4. Die Abschreckung militärischer Aggression und Maßnahmen gegen die Hybridkriegsführung insbesondere Russlands und seiner Partner, inklusive der Gewährleistung militärischer Verteidigungsfähigkeit, des Schutzes der kritischen Infrastruktur sowie der Stärkung der gesamtgesellschaftlichen Resilienz.
5. Die Vermeidung weiterer politischer und gesellschaftlicher Desintegration, sowohl im Kontext der Europäischen Union als auch innerstaatlich, nicht zuletzt im Hinblick auf die – durchaus im Rahmen der Hybridkriegsführung von außen geförderten – Spaltungsversuche durch populistische Parteien und Akteure.
6. Der Umgang bzw. die produktive Gestaltung von Deglobalisierungstendenzen, insbesondere im Hinblick auf ökonomische Abhängigkeiten und intensive Außenhandelsorientierung in Richtung internationaler systemischer Feinde der LIO.

**13** Vgl. Rotte, Ralph 2011: Anpassung statt Verhinderung: Thesen zur Notwendigkeit einer neuen Strategie in der Klimapolitik, in: Politische Studien, 52 (376), S. 86–96.

7. Die Stärkung der längerfristigen wirtschaftlichen und technologischen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands und Europas, deren Notwendigkeit unlängst der diesbezügliche Bericht Mario Draghis an die Europäische Kommission mit seinen Forderungen u. a. an die Infrastrukturinvestitions-, Forschungs- und Bildungspolitik augenfällig unterstrichen hat.

Wie aber soll mit diesen Herausforderungen umgegangen werden? Zunächst ist wohl eine echte Zeitenwende jenseits der bisherigen, nach dem ersten Schock der russischen Aggression gegen die Ukraine 2022 wieder in Halbherzigkeit verfallenen Maßnahmen<sup>14</sup> hinaus vonnöten, und zwar über die Herstellung der „Kriegstüchtigkeit“ (Boris Pistorius) im Hinblick auf Material- und Personalfragen der Bundeswehr hinaus als Etablierung sicherheitspolitischer Resilienz als gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Dies erfordert aber neben entsprechendem Handeln auf EU-, Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene nicht zuletzt eine innenpolitisch durchaus mutige, klare Kommunikation der Politik zur Schaffung eines entsprechenden Bewusstseins in der Bevölkerung. Nachdem ganz im Gegensatz zu rückwärts-gewandten Vorstellungen von rechts- und teilweise auch linkspopulistischer Seite der europäische Nationalstaat, auch Deutschland, im internationalen Kontext zu schwach ist, um seine eigene Sicherheit und Freiheit gegenüber Akteuren wie Russland oder China alleine zu gewährleisten, erfordert eine zukunftsweisende Außen- und Sicherheitspolitik zudem eine vertiefte Kooperation und Weiterentwicklung der EU, nicht nur im Verteidigungsbereich, sondern auch in der Wirtschaft. Dies betrifft nicht zuletzt die Förderung technologischer Innovation, nachhaltiger Energieversorgung (Stichwort Green Deal) und das Management des „De-Risking“ der Außenwirtschaftsbeziehungen. Im verteidigungspolitischen Bereich stellt sich auch die Frage, ob angesichts der Bedeutung der Ostflanke und des Mittelmeerraumes nicht ein pragmatischer Ausbau der in den vergangenen Jahren suboptimal funktionierenden deutsch-französischen Achse zu einem Dreigestirn inklusive Italien, fallweise ergänzt um Polen und Spanien, als Führungsriege in der EU sinnvoll wäre. Auch weitere Schritte in Richtung eines Europas der ver-

<sup>14</sup> Vgl. Rotte, Ralph 2022: Welche Zeitenwende? Zur Kontinuität einer vermeintlich neuen Realität, in: INDES: Zeitschrift für Politik und Gesellschaft 1–2, S. 9–16.

schiedenen Geschwindigkeiten erscheinen angesichts der zunehmenden Divergenz ideologischer Perspektiven und außenpolitischer Orientierungen unabdingbar, um einem Kerneuropa ohne Behinderung durch unwillige Mitgliedstaaten eine engere Zusammenarbeit zu ermöglichen.

Die Größenordnung der Herausforderungen sowie die fundamentale weltanschaulich-normative Komponente des Ringens um eine neue Weltordnung (bzw. die Bewahrung wesentlicher Elemente der LIO) erfordern dabei möglichst auch die Aufrechterhaltung bzw. Intensivierung der transatlantischen Beziehungen zu den USA und Kanada, ebenso zum Vereinigten Königreich, zur Stärkung der globalen Position des Westens im neuen Systemwettbewerb zwischen Demokratie und Marktwirtschaft auf der einen und Autoritarismus und Staatskapitalismus auf der anderen Seite. Angesichts der absehbaren intensivierten Schwerpunktsetzung der US-Sicherheitspolitik im Indo-Pazifik kann dies jedoch nur bei einem gleichzeitigen Ausbau der Verteidigungsfähigkeit des europäischen Pfeilers des Bündnisses erfolgreich sein.

Schließlich verweisen die sicherheitspolitischen Implikationen der sozioökonomischen, demografischen und technologischen Entwicklungen der neuen Weltunordnung auch auf eine grundsätzliche unternehmensstrategische Neuausrichtung der europäischen, insbesondere der deutschen Wirtschaft. Dabei sollten Anreize geschaffen und womöglich regulatorische Maßnahmen ergriffen werden, damit insbesondere transnational aktive Konzerne etwa der deutschen Automobilbranche zur Neuausrichtung in Richtung „De-Risking“ und Abbau übermäßiger Abhängigkeiten von einzelnen Auslandsmärkten wie dem chinesischen angehalten werden. Aus geoökonomischer und -politischer Sicht erscheint darüber hinaus, wie erwähnt, eine massive Intensivierung der Kooperation mit Afrika, insbesondere Subsahara-Afrika, angebracht. Eine solche sollte nicht nur wie bisher primär aus migrations- und sicherheitspolitischen Gründen im engeren Sinn (Verhinderung von Zuwanderung nach Europa, Konkurrenz zu Russland und China, Sicherung der Rohstoffversorgung) erfolgen, sondern auch im Hinblick auf die ökonomischen Zukunftspotenziale Afrikas mit seiner weiterhin jungen Bevölkerung, seinen Ressourcen und seinen gleichzeitig im ureigenen europäischen Interesse zu bewältigenden Herausforderungen hinsichtlich Klimawandel und politischer Stabilität.

All dies macht zweifellos massive Investitionen in Infrastruktur, Technologien, Humankapital und internationale Zusammenarbeit notwendig, welche etwa mit etablierten bürokratisierten Entscheidungsmechanismen oder mit finanzpolitischen Vorgaben wie der Schuldenbremse keinesfalls vereinbar sind. Vor allem erfordert es aber den politischen Willen zu einem strategischen gesellschaftlichen Diskurs und zur Überzeugungsarbeit der Bevölkerung dahingehend, dass angesichts der fundamentalen Herausforderungen weder das eher kontemplative Verhalten früherer Bundesregierungen noch die einfachen national, isolationistisch und xenophob ausgerichteten Politikrezepte rechts- und linkspopulistischer Parteien zielführend sind. Die neue Weltordnung lässt sich nur durch mehr internationale Kooperation zugunsten der eigenen Sicherheits- und Wohlstandsinteressen bewältigen.



**Prof. Dr. Johannes Varwick**

Lehrstuhl für Internationale Beziehungen  
und europäische Politik an der Martin-Luther-  
Universität Halle-Wittenberg

## **Wider die Einseitigkeit: Versäumnisse in den strategischen Diskussionen um die deutsche Sicherheitspolitik**

Sicherheitspolitik hat wieder Konjunktur. Mit dem Paradigmenwechsel in der strategischen Einschätzung hinsichtlich Russlands ist das Thema Verteidigungsfähigkeit in Deutschland und Europa erneut in den Fokus geraten. Die Bundeswehr gilt dabei als in Teilen nicht durchhaltetfähig einsatzbereit. Die Beschaffungsvorhaben sind chronisch ineffizient, die Munitionsbevorzugung unterschreitet die NATO-Vorgaben zum Teil drastisch, der Truppe fehlt es an Schiffen, Panzern, Helikoptern, Luftverteidigung, Kampfflugzeugen und Drohnen. Um diese von weiten Teilen der Gesellschaft lange ignorierte Lage zu verbessern, hatte das Verteidigungsministerium bereits 2016 sogenannte Trendwenden in den Bereichen Finanzen, Personal, Material und Infrastruktur ausgerufen und 2018 schließlich mit einer neu vorgelegten Konzeption der Bundeswehr und einem neuen Fähigkeitsprofil die Strategie der Bundeswehr festgelegt. Die Erfahrungen mit diesen Trendwenden und

den zahlreichen Versuchen, die Bundeswehr zu reformieren, waren jedoch bis zur Zeitenwende 2022 eher ernüchternd.

Dabei nahm die Mehrzahl der SicherheitsexpertInnen bereits vor Russlands Angriffskrieg an, dass die kommenden Jahrzehnte nicht ähnlich stabil und sicher für Deutschland sein werden wie die drei seit 1989 – und schon diese waren nicht nur friedlich. Dafür sprach eine Reihe von Gründen: das revisionistische Verhalten Russlands, der Aufstieg und die militärischen Ambitionen Chinas, die Unsicherheit über die militärische Rolle der USA in Europa, die sicherheitspolitischen Folgen des Klimawandels, die instabilen Regionen in Osteuropa, auf dem Balkan, im Nahen Osten und in Teilen Afrikas, der internationale Terrorismus und die Technologierevolution, die den Charakter militärischer Bedrohungen massiv verändern sollte. Allerdings galt neben der Landes- und Bündnisverteidigung auch die Beteiligung an internationalen Einsätzen – von Afghanistan bis Mali – als strukturbestimmend. Das hat sich mit den durchweg als gescheitert zu bezeichnenden Einsätzen (auch dafür stehen Afghanistan und Mali stellvertretend) geändert.

## **Das Kind mit dem Bade ausgeschüttet**

Ich selbst hatte bereits vor dem russischen Angriff 2022 argumentiert, dass es bei dem Ruf nach mehr Verantwortung in der Sicherheitspolitik nicht um eine Militarisierung der deutschen Sicherheitspolitik gehen dürfe und auch nicht ging. Mein Argument: Deutschland als traditionelle Zivilmacht neige gewiss nicht zu militärischen Abenteuern, aber müsse sich als bekennender Multilateralist an verbindliche internationale Abmachungen halten und auf neue Lagen einstellen. Verweigere Deutschland sich selbst und Europa eine starke Bundeswehr, so setze es die Säulen seiner heutigen und vor allem künftigen Sicherheit aufs Spiel – die Bundeswehr erst dann ad hoc angemessen auszustatten, wenn eine Krise da sei, in der unmittelbarer Handlungsbedarf erkannt wird, werde dann kurzfristig nicht gelingen.

Doch wo stehen wir jetzt, an der Jahreswende 2024/25? Es ist vollkommen nachvollziehbar, dass das russische Verhalten wie auch die durchwachsene

Bilanz der Out-of-Area-Missionen zu massiven Reaktionen und zur Neubewertung der Lage führen. Der völkerrechtswidrige Angriff Russlands auf die Ukraine ist ebenso und unmissverständlich zu verurteilen wie auch der Terrorangriff der Hamas auf Israel. Die Schuldfrage ist in diesen Fällen eindeutig. Das heißt aber nicht, dass die Begleitstrategien unstrittig wären. Die deutsche Außenministerin Baerbock fordert bei jeder Gelegenheit die Verteidigung der Werte und eine „Wehrhaftigkeit auf der Höhe der Zeit“. Die Herausforderungen für unsere Sicherheit zögen sich durch alle Lebensbereiche.

Der deutsche Verteidigungsminister Pistorius folgert aus alledem, Deutschland brauche einen Mentalitätswechsel. Deutsche Sicherheit wird plötzlich nicht mehr am Hindukusch verteidigt. Man müsse sich vielmehr an den Gedanken gewöhnen, so der Verteidigungsminister erstmals öffentlich in einem Interview mit dem ZDF im Oktober 2023, dass die Gefahr eines Krieges in Europa drohen könnte, „und das heißt, wir müssen kriegstüchtig werden, wir müssen wehrhaft sein und die Bundeswehr und die Gesellschaft dafür aufstellen“. Er führte diesen Gedanken dann Anfang November 2023 grundlegend in einer Rede bei der Bundeswehrtagung aus: Deutschland müsse Rückgrat der Abschreckung und kollektiven Verteidigung in Europa sein. „Unsere Bevölkerung, aber auch unsere Partner in Europa, Nordamerika und der Welt erwarten von uns, dass wir uns dieser Verantwortung stellen.“ Deutschland solle „sicherheitspolitisch erwachsen“ werden. Die Bundeswehr müsse sich auf einen „Kampf gegen einen mindestens ebenbürtigen Gegner ausrichten“ und dann auch im hochintensiven Gefecht durchhaltefähig sein. „Wir wollen diese Auseinandersetzung nicht nur gewinnen, sondern wir müssen. Dies gibt den Takt vor.“

Pistorius sieht, sekundiert von Thinktanks wie der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, „ungefähr fünf bis acht Jahre, in denen wir aufholen müssen“, um sich gegen einen russischen Angriff zu wappnen. Sein Generalinspekteur ergänzt: „Kriegstüchtigkeit ist ein Prozess, den wir durchlaufen werden. Und weil ich Militär bin, sage ich: In fünf Jahren müssen wir kriegstüchtig sein.“ Woher genau diese recht exakten Zeitangaben kommen und welche konkrete Bedrohungsanalyse sich dahinter verbirgt, bleibt im Ver-

borgenen. Einem Russland, das bereits in der Ukraine große Schwierigkeiten hat, seine militärischen Ziele zu erreichen, und von dem zugleich viele, die eine Zeitenwende fordern, behaupten, es könne gegen die Ukraine verlieren, zugleich eine konkrete Bedrohung für Staaten der NATO zu unterstellen, passt nicht recht zusammen.

## **Strategieentwicklung mit Einseitigkeit**

Zugleich bewegen sich die aktuellen Aussagen von führenden PolitikerInnen der Regierungsfraktion nicht im luftleeren Raum, sondern Deutschland hat seine Sicherheitspolitik spätestens nach dem Angriff Russlands auf die Ukraine am 24. Februar 2022 konzeptionell und in nachvollziehbarer Weise erheblich angepasst. Ausgangspunkt war die „Zeitenwende-Rede“ von Bundeskanzler Scholz im Deutschen Bundestag am 27. Februar 2022. Darin argumentierte er angesichts des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges Russlands auf die Ukraine, dass Deutschland „deutlich mehr in die Sicherheit unseres Landes investieren muss, um auf diese Weise unsere Freiheit und unsere Demokratie zu schützen“. Dies sei eine große nationale Kraftanstrengung mit dem Ziel einer leistungsfähigen, hochmodernen Bundeswehr, „die uns zuverlässig schützt“.

Das ist freilich keine exklusive Erkenntnis der Zeitenwende. Die deutsche Sicherheitspolitik habe sich, so schon der damalige Generalinspekteur der Bundeswehr Zorn im Jahr 2019, „mehr als 20 Jahre sehr intensiv mit dem Streichen und Kürzen beschäftigt, aber wenig damit, was die Bundeswehr braucht, um dauerhaft einsatzfähig zu sein. Jetzt geht es darum, die verlorenen Kapazitäten auf einem modernen Niveau wieder aufzubauen.“ Auch das „Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr“ von 2016 ließ erkennen, dass die deutschen Streitkräfte seit Jahren von der Substanz leben, das heißt, an Unterfinanzierung bei gleichzeitig erhöhtem Gestaltungsanspruch der Politik litten. Die Nationale Sicherheitsstrategie vom Juni 2023 – die erste überhaupt in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland – definiert dann Landes- und Bündnisverteidigung als Kernauftrag der Bundeswehr. In den „Verteidigungspolitischen Richtlinien“ vom

November 2023 heißt es dann u. a., dass Staat und Gesellschaft die Bundeswehr jahrzehntelang vernachlässigt hätten. Zu lange sei das Szenario eines Krieges in Europa und einer direkten Bedrohung unseres Landes für kaum vorstellbar gehalten und die Bundeswehr stattdessen auf weltweite Einsätze zum internationalen Krisenmanagement ausgerichtet worden. „Für Landes- und Bündnisverteidigung notwendige und selbstverständliche Strukturen und Fähigkeiten wurden aufgegeben. Das müssen wir umkehren.“ Um auch künftig in Frieden, Freiheit und Sicherheit leben zu können, „müssen wir wehrhaft und resilient sein. Unsere Wehrhaftigkeit ist eine gesamtstaatliche und gesamtgesellschaftliche Aufgabe, weil Bedrohungen mit allen Instrumenten der Integrierten Sicherheit begegnet werden muss. Die Bundeswehr ist ein Kerninstrument unserer Wehrhaftigkeit gegen militärische Bedrohungen. Hierzu muss sie in allen Bereichen kriegstüchtig sein.“

## **Selbstverständlichkeiten und falsche Tonlage**

In den sicherheitspolitischen Grundlegendokumenten wie auch in den Aussagen führender RegierungspolitikerInnen wird einerseits eine blanke Selbstverständlichkeit ausgesprochen: Wer Frieden sichern will, muss verteidigungsfähig sein, und wer Streitkräfte hat, muss diese auch so aufstellen, dass sie einsatzfähig sind. Doch die Gefahr des „Sicherheitsdilemmas“, das aus dem Streben nach selbst noch so berechtigter Sicherheitsvorsorge resultiert, aber letztlich Unsicherheit verstärken kann, muss ebenfalls und gleichrangig systematisch mitbedacht werden. Deshalb muss besonders auf das „Framing“ geachtet werden. Zudem ist nach der Ukraine- die Nahostkrise der zweite Fall, bei dem sehr viele unreflektiert und in erschreckender Eindimensionalität und Schlichtheit auf die Militärmarte setzen. Wer eine normale deutsche Nachrichtensendung sieht oder eine beliebige Tageszeitung liest, der findet sich in diesem Eindruck bestätigt.

Jede/r darf dazulernen, und neue Fragen erfordern neue Antworten. Es ist unvermeidlich, dass der russische Angriff zur Rückbesinnung auf das Thema Verteidigungsfähigkeit mitsamt den dazu für manche sicher unbequemen Schritten führt. In diesem Sinne ist es folgerichtig und geboten, dass alle

Mitgliedstaaten der NATO einen angemessenen Beitrag zur kollektiven Verteidigung leisten. Deutschland hat da gewiss Nachholbedarf. Allerdings ist ein militärisches Gleichgewicht ein notwendiges, aber kein hinreichendes Element, um Frieden zu sichern. Denn ohne ein wirksames Bemühen, das militärische Gleichgewicht politisch zu stabilisieren, und den prioritären Einsatz für Abrüstungs- und Rüstungskontrollverhandlungen wird es keine Sicherheit geben. All das ist aber vollkommen aus dem Blick geraten. Insofern ist das Gerede von der „Kriegstüchtigkeit“ überzogen und trifft nicht den richtigen Ton. Es scheint eher dem sicherheitspolitischen Zeitgeist und dem Rechtfertigungszwang für eine weitere – unangemessene – Erhöhung des Verteidigungshaushaltes geschuldet zu sein als einer sachlichen sicherheitspolitischen Bestandsaufnahme. Wer etwa von Verteidigungsausgaben in Höhe von drei Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) oder mehr spricht, der überzieht und stellt unrealistische Forderungen auf.

Zugleich ist es bei allen unbestreitbaren Problemen nicht so, dass Deutschland militärisch „total blank“ (so die Aussage des Inspektors des Heeres, Alois Mais, am Tag des russischen Überfalls auf die Ukraine) dastünde. In den vergangenen zehn Jahren hat sich der deutsche Verteidigungshaushalt mehr als verdoppelt. Die von allen Mitgliedstaaten der NATO zugesagte Quote von zwei Prozent des BIP wird damit freilich nur unter Hinzurechnung des Sondervermögens erreicht, welches aber 2027 ausgegeben sein wird und in der bisherigen Finanzplanung des Bundes keine Fortführung erfährt. Es gibt also mittelfristig tatsächlich Handlungsbedarf, der durch die Unwägbarkeiten innenpolitischer Veränderungen in den USA verstärkt wird. Unabhängig davon ist die NATO heute ungleich stärker als ihr Feind Russland. Den insgesamt rund 1.300 Milliarden US-Dollar, den alle derzeit 32 NATO-Staaten 2024 gemeinsam aufwenden, steht ein russischer Verteidigungshaushalt gegenüber, der – obschon er rasant aufwächst – ein Bruchteil davon beträgt. Dies gilt selbst dann, wenn man nur die Ausgaben der europäischen Staaten addiert.

## **Bewahrung des Friedens als realpolitische Aufgabe**

Fast alle in der deutschen Politik haben verstanden, dass Sicherheitspolitik in Deutschland in der Vergangenheit allzu stiefmütterlich behandelt wurde und Verantwortung in gewisser Weise neu ausbuchstabiert werden muss. Diese Erkenntnis sollte nicht durch Rabulistik und unnötige Kriegsrhetorik konterkariert werden. Deutschland sollte mithin ein realistisches Verständnis von außenpolitischer Verantwortung entwickeln. Das geht weit über die aktuellen Kriege in der Ukraine oder im Nahen Osten hinaus, hat aber doch Berührungspunkte mit ihnen.

Sicherheitspolitik in einer Welt voller Komplexität und Dynamik bedarf eines umfassenden und vernetzten Ansatzes, der die relevanten Instrumente und Akteure in ausgeglichener Balance verknüpft. Sie muss zudem unter den gegebenen Bedingungen einer „postheroischen Gesellschaft“ agieren. Militärische Mittel sind und bleiben dabei unverzichtbar, reichen jedoch nicht hin und sollten mit großer Bescheidenheit und nur mit einem klaren politischen Zweck eingesetzt werden. Die Bilanz bisheriger Militäreinsätze lehrt Bescheidenheit und Zurückhaltung. Es ist keine gute Idee, im politischen Diskurs um Krieg und Frieden von einem Extrem ins andere zu verfallen und vermeintliche moralische Prinzipienfestigkeit über jede realpolitische Vernunft zu stellen. Die Sicherheitsstrategie und die daraus ableitbaren Dokumente sind in diesem Sinne kritikwürdig.

## **Friedensfähigkeit, Verteidigung und Abschreckung**

Richtig bleibt, dass Sicherheitspolitik heute breiter gedacht werden muss und wir uns nicht allein auf militärische Fragen konzentrieren sollten – ohne mit dem Verweis auf das Engagement in einem Bereich den anderen zu vernachlässigen. Gleichzeitig sollten die politisch Verantwortlichen seit Clausewitz verinnerlicht haben, dass vor der Entscheidung zum Einsatz von Militär als Mittel der Politik die Frage zu beantworten ist, welcher politische Zweck mit welchem militärischen Ziel und welchen Mitteln erreicht werden soll. Bei dieser Zweck- und Zieldefinition sind Chancen und Risiken des

eigenen Handelns nüchtern und realistisch zu bewerten. Fehlt eine solche Abwägung, dann besteht das Risiko ungewollter Nebenwirkungen und – wie auch die Interventionen der vergangenen Jahrzehnte gezeigt haben – einer unerwünschten Eskalation oder bestenfalls eines Stillstandes ohne erkennbare Fortschritte. Während bei Clausewitz Krieg die Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln war, wird Krieg nun zur Verteidigung unserer Werte mit anderen Mitteln. Das ist ein verhängnisvoller Irrweg.

Leitend sollte immer die Bewahrung des Friedens und der eigenen Wertebasis sein. Aber dort, wo eine wertegeleitete Politik sich als nicht durchsetzbar erweist, muss Realpolitik im Sinne einer realistischen Betrachtung der gegebenen Kräfteverhältnisse und Handlungsmöglichkeiten gemacht werden. In gewisser Weise droht die deutsche Sicherheitspolitik das Kind mit dem Bade auszuschütten. Deutschland sollte zu einer verantwortungsvollen, ausbalancierten, friedensorientierten und zugleich realistischen Sicherheitspolitik zurückfinden. An deren erster Stelle muss eine Politik des Interessenausgleichs, der diplomatischen Tugenden, der Verlässlichkeit und der Rüstungskontrolle stehen. Wer in diesem Sinne von „Kriegstüchtigkeit“ redet, der überzieht. Die deutsche Sicherheitspolitik sollte weder den „Kriegsertüchtigern“ noch den „Wertefundamentalisten“ überlassen werden. Es ist schlichtweg unklug, den Begriff des Friedens nur FundamentalkritikerInnen und PazifistInnen zu überlassen. Es sollte vielmehr darum gehen, Friedensfähigkeit – nichts weniger ist Auftrag in der Präambel des Grundgesetzes – breit getragen mit Verteidigungsfähigkeit und wirksamer Abschreckung zu verbinden.



**Chris Badia, General**

Deputy Supreme Allied Commander  
Transformation

## **Quo vadis NATO? Bestehen in einer Ära der komplexen und simultanen Herausforderungen**

Die Welt, in der wir heute leben, ist geprägt von einer nie dagewesenen Komplexität, Vernetzung und Dynamik. Rasante technologische Entwicklungen, geopolitische Umbrüche und neuartige globale Herausforderungen, insbesondere im Cyber- und Weltraum, bringen eine Sicherheitslandschaft hervor, deren Bedrohungsvektoren nur in eine Richtung weisen: nach oben. Migration und Urbanisierung, der zunehmende Wettbewerb um Ressourcen und die Folgen des Klimawandels verstärken diese Dynamik zusätzlich und führen zu Instabilität und Konflikten.

Wir sehen uns einer Vielzahl von Bedrohungen ausgesetzt, die sich über alle Grenzen, Regionen und Dimensionen erstrecken. Staatliche und nichtstaatliche Akteure fordern die NATO und ihre Partner auf unterschiedlichen Machtebenen heraus, von hybriden Operationen bis hin zu direkten militärischen

Konfrontationen und der Drohung des Einsatzes von Nuklearwaffen. Die Gefahr eines Peer-to-Peer-Konflikts, also einer Konfrontation auf Augenhöhe zwischen (nuklear bewaffneten) Großmächten, ist wieder real geworden.

Eine wesentliche Änderung zu früheren Zeiten ist, dass wir uns nicht mehr nur der einen oder anderen Bedrohung gegenübersehen, einem Konflikt oder einer Krise, sondern viele Bedrohungslagen in einer nie dagewesenen Gleichzeitigkeit auftreten.

Angesichts dieses veränderten Sicherheitsumfeldes muss sich die NATO fundamentale Fragen stellen:

- **Worauf müssen wir uns vorbereiten?** Welchen konkreten Bedrohungen und Szenarien wird sich die NATO kurz-, mittel- und langfristig gegenübersehen?
- **Wann müssen wir bereit sein?** Wie kann die NATO ihre Reaktionsfähigkeit verbessern und gleichzeitig die notwendige Flexibilität bewahren, um auf unvorhersehbare Ereignisse zu reagieren?
- **Und was muss bereit sein?** Welche Fähigkeiten, Strukturen und Ressourcen benötigt die NATO, um in diesem komplexen Umfeld bestehen zu können?

Dieser Beitrag analysiert, wie sich die Kriegsführung gewandelt hat und wie die NATO ihre strategische Ausrichtung anpassen und ihre Fähigkeiten weiterentwickeln wird, um auch in Zukunft ein Garant für Sicherheit und Stabilität zu bleiben. Gleichzeitig wird auf die Bedeutung der Bundesrepublik Deutschland im Bündnis und deren Beitrag zur gemeinsamen Sicherheit und Verteidigung eingegangen.

## Neue Bedrohungslage und Wandel in der Kriegsführung

Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine ist ein Weckruf, der die veränderte Natur der Kriegsführung und die neuen Bedrohungen, mit denen die NATO konfrontiert ist, schonungslos offengelegt hat. Zwar wird offensichtlich, dass die russischen Streitkräfte in den klassischen Dimensionen Land, Luft und See weiterhin auf alte Taktiken und Verfahren zurückgreifen und Stalins Prinzip folgen, dass Quantität irgendwann auch eine eigene Qualität entwickelt und dies eben auch bei schlecht ausgebildeten und ausgestatteten Streitkräften der Fall ist. Dabei offenbart sich aber auch die Gleichzeitigkeit von Aktionen und Angriffen über alle Dimensionen, hier im Speziellen dem Cyberraum und den konstanten hybriden Angriffen auf kritische Infrastruktur und die Köpfe der Menschen mittels Propaganda und Desinformation. Klar ist, dass die NATO mit einem Bruttoinlandsprodukt, welches das russische um mehr als das Zwanzigfache übersteigt, und Verteidigungsausgaben, die etwa das Zehnfache ausmachen, militärisch deutlich überlegen ist und eine andere Art der Kriegsführung wählen würde, als wir sie in der Ukraine beobachten können. Aufgrund seiner konventionell-militärischen und technologischen Nachteile wird sich Russland auch weiterhin auf Einschüchterungsstrategien und den Einsatz von vor allem hybrider Mittel der Kriegsführung konzentrieren. Für Europa und die NATO muss klar sein, dass Russland auf absehbare Zeit eine Bedrohung bleiben und sich aufgrund seiner technologischen Nachteile auf asymmetrische Strategien wie Cyber-, Informations- und elektronische Kriegsführung sowie Spezialoperationen konzentrieren wird. Die Fähigkeit Russlands, alle Machtinstrumente ohne Rücksicht auf Kollateralschäden einzusetzen, sowie die Kooperation mit China, Iran und Nordkorea bleiben gefährliche Faktoren.

China wird seit dem Beschluss des strategischen Konzepts der NATO von 2022 als strategischer Rivale wahrgenommen. Wir können bereits jetzt erkennen, dass Chinas Ambitionen im Aufbau moderner und schlagkräftiger Streitkräfte sowie der Investitionen in moderne Technologien den Charakter der Kriegsführung, aber auch die Weltordnung weiter zur Multipolarität verändern werden. Die Annäherung an Russland wird dabei von langfristigen strategischen Beweggründen getrieben, die regelbasierte internationale

Ordnung zu untergraben. Die Zusammenarbeit beider Länder erstreckt sich von Konsultationen über gemeinsame Militärübungen bis hin zum Technologietransfer und zu Proliferation in Bereichen wie Luft- und Raumfahrt, Cyber- und elektronischer Kriegsführung. Die strategische Ambiguität dieser Partnerschaft stärkt zusätzlich ihr Bedrohungspotenzial.

Nicht nur, aber derzeit gerade durch die Achse Russland, China, Nordkorea und Iran wachsen die regionalen Herausforderungen, vor allem in den Einflussräumen Afrika, Zentralasien, mittlerer Osten und in der Arktis. Zur Regionalität kommt die dimensions- und domänenübergreifende Einflussnahme und die Kriegsführung unterhalb der Schwelle zum bewaffneten Konflikt mit erschwelter Attribuierbarkeit zu staatlichen Akteuren.

Dabei sind hybride Angriffe auf Regierungen, kritische Infrastruktur und die freie Marktwirtschaft sowie Desinformationskampagnen gegenwärtig an der Tagesordnung. Diese Angriffe richten sich vor allem gegen unsere Lebensweise und unsere „Köpfe“ ebenso wie gegen unsere Informations- und Entscheidungsüberlegenheit. Diesen Herausforderungen adäquat zu begegnen, erfordert eine Stärkung der gesamtstaatlichen Resilienz.

Der Einsatz sogenannter Emerging Disruptive Technologies (EDTs), zu denen künstliche Intelligenz, Quantencomputer und hypersonische Waffensysteme zählen, verschärft diese Bedrohung zusätzlich. EDTs sollten zwar nicht als „Gamechanger“ überhöht werden, doch in Verbindung mit der allgegenwärtigen Vernetzung und der daraus resultierenden Informationsflut, die von Menschen nicht mehr zu beherrschen ist, führen sie zu einer Beschleunigung der Kriegsführung, die deren Charakter massiv und nachhaltig verändern wird.

## **NATO im Wandel**

In der heutigen komplexen Bedrohungslage umfasst Sicherheit mehr denn je alle Aspekte staatlichen Handelns und damit alle sogenannten „Instruments of Power“ – diplomatische, politische, wirtschaftliche, finanzielle und militärische. Sicherheit ist eine wesentliche Voraussetzung für Freiheit und

Wohlstand. Die Einbettung von Staaten in Systeme kollektiver Sicherheit trägt maßgeblich zur Wahrung der Sicherheit bei.

Die NATO, mit dem Ziel, auch weiterhin das erfolgreichste Militärbündnis der Moderne zu bleiben, muss sich an die geänderten Realitäten anpassen. Es geht darum, alle Instruments of Power sowie alle Dimensionen und Domänen zu verbinden, um Bedrohungen besser zu verstehen und schneller Entscheidungen treffen zu können. Dazu müssen die Informationsgewinnung verbessert, Entscheidungsprozesse beschleunigt und die Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor, insbesondere der Industrie, intensiviert werden.

Auf dem diesjährigen NATO-Gipfel in Washington D.C. bekräftigten die NATO-Nationen nicht nur die gemeinsame Bedrohungswahrnehmung, sondern auch die drei Kernaufgaben der NATO: (1) Abschreckung und Verteidigung, (2) Krisenprävention und -management sowie (3) kooperative Sicherheit durch Partnerschaft. Betont wurde auch der 360-Grad-Ansatz der umfänglichen Sicherheit, die Notwendigkeit einer leistungsfähigen Verteidigungsindustrie und die herausgehobene Bedeutung von Resilienz. Die 35 Partnernationen der NATO leisten neben den 32 alliierten NATO-Staaten einen wesentlichen Beitrag zu glaubwürdiger Abschreckung und Verteidigung, indem sie eine gemeinsame Bedrohungsperzeption kommunizieren und die Interoperabilität durch gemeinsame Übungen verbessern.

Um die drei genannten Kernaufgaben der NATO erfüllen zu können, wurden auf strategischer Ebene Konzepte und Pläne erarbeitet, die die neuen NATO-Ambitionen des sogenannten „Level of Ambition“ umsetzen. Das NATO Warfighting Capstone Concept (NWCC) definiert die grundlegenden Prinzipien der zukünftigen Kriegsführung, aus denen sich zukünftige Handlungsfelder zur Stärkung der Abschreckung und Verteidigung sowie der Resilienz ableiten lassen. Zu diesen Handlungssträngen und dem Fahrplan zukünftiger Fähigkeitsentwicklung gehören „Cognitive Superiority“, „Layered Resilience“, „Cross Domain Command“, „Integrated Multi Domain Defence“ und „Influence and Power Projection“. Unter anderem ermöglichen diese die Befähigung der NATO-Streitkräfte zu Multi-Domain Operations (MDO). MDO ermöglichen es, militärische Operationen über alle Dimensionen

hinweg zu orchestrieren, diese Aktionen mit nichtmilitärischen Aktivitäten zu synchronisieren, und sie erlauben damit dem Bündnis, die gewünschten Ergebnisse/Effekte zur richtigen Zeit und am richtigen Ort zu erzielen.

Konzepte und Strategien sind jedoch nur dann zielführend, wenn sie nicht nur klare Ziele und Endzustände definieren, sondern auch mit den notwendigen Ressourcen hinterlegt sind. Für die NATO und ihre Mitgliedsländer bedeutet dies, dass aus den Planungen für die gemeinsame Verteidigung entlang geografischer Pläne und den politisch entschiedenen Verpflichtungen der Nationen im Rahmen der langfristigen Fähigkeitsplanung (NATO Defence Planning Process – NDPP) Anforderungen an Fähigkeiten und Streitkräftestrukturen abgeleitet werden. Diese werden in den Minimum Capability Requirements beschrieben und in Fähigkeitsziele übersetzt an die Nationen zur Umsetzung übergeben. Vorhandene Fähigkeiten und hohe Bereitschaftsgrade sind dabei entscheidend für glaubwürdig abschreckende Streitkräfte. Die NATO-Nationen haben in den Jahren nach der russischen Invasion in der Ukraine große Fortschritte erzielt. So geben in diesem Jahr 23 Nationen über zwei Prozent ihres BIP für Verteidigung aus, während diese Zahl vor einigen Jahren noch deutlich einstellig war. Klar ist aber auch, dass nach Jahren der Unterfinanzierung zwei Prozent nicht ausreichen werden, um die entstandenen Fähigkeitslücken zeitnah zu schließen. Dies muss deutlich betont werden. Daher liegt das Ziel eher bei drei Prozent. Die Höhe der eingebrachten Mittel ist jedoch nicht allein ausschlaggebend, sondern vielmehr ein Mix aus diesen Aufwendungen, Investitionen in die digitale Transformation, Interoperabilität und dem Einsatz von Innovationen unter Einbindung neuer Technologien wie künstlicher Intelligenz und Quantencomputing über alle Dimensionen. Digitale Transformation ist Grundvoraussetzung für die effektive Nutzung neuer Technologien ebenso wie der Weg von einer plattform- und netzwerkzentrierten hin zu einer datenzentrierten Organisation. Ohne digitale Transformation keine Multi-Domain Operations!

Bei der Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen im Rahmen DT und MDO geht es um Geschwindigkeit. Aber nicht darum, das Dringende über das Wichtige zu stellen! Werden die gesteckten strategischen Ziele nicht rechtzeitig erreicht, bedeutet dies automatisch den Verlust des Vorteils gegenüber

unseren Gegnern. Nur wer zukünftig in der Lage ist, Daten in Echtzeit zu erfassen, auszuwerten und darauf basierend Entscheidungen zu treffen und Effekte zu erzielen, wird in Konflikten die Oberhand behalten. Es geht darum, zu jeder Zeit die Informations-, Entscheidungs- und Eskalations-/Engagementdominanz aufrechterhalten zu können.

Voraussetzung hierfür ist und bleibt eine leistungsfähige Verteidigungsindustrie! Nur durch eine enge und verstärkte Kooperation mit dieser wird es gelingen, den Dreiklang Innovation, Modernisierung und Konsolidierung optimal zu nutzen. Um sicherzustellen, dass dieser Dreiklang und die Ableitungen aus verändertem Sicherheitsumfeld, nationalen Beiträgen und technologischen Entwicklungen weiterhin in die richtige Richtung weisen, unternimmt Allied Command Transformation (ACT) große Anstrengungen im Bereich der strategischen Vorausschau.

*„Der Krieg ist das Gebiet der Ungewissheit; drei viertel derjenigen Dinge, worauf das Handeln im Kriege gebaut wird, liegen im Nebel einer mehr oder weniger großen Ungewissheit.“  
(Clausewitz: Vom Kriege, S. 32)*

Die Strategic Foresight Analysis 2023 und das Future Operating Environment (FOE) 2024 helfen der NATO, Ungewissheiten und Unsicherheiten für die zukünftige strategische Planung und effektive Entscheidungsfindung zu verstehen. Diese Untersuchungen beschreiben die Schlüsselfaktoren für Veränderung, sowohl für die Gesamtbetrachtung des Handlungsfeldes als auch im Rahmen des FOE 2024 im militärischen Kontext. Diese Schlüsselfaktoren entspringen dabei einer ganzheitlichen Betrachtung aller Faktoren, über alle militärischen und zivilen Dimensionen hinweg, und reichen von „Climate Breakdown and Biodiversity Loss“ über „Scramble of the Commons“ bis hin zu „Convergence of Emerging Technologies“ und „Transition in Warfare“. Die Ergebnisse fließen in Konzepte und zukünftige Anforderungen ein, immer darauf ausgerichtet, nicht den Krieg von gestern zu planen.

## Deutscher Beitrag im Rahmen der NATO

Deutschland ist nach den USA zweitgrößter „Contributer“ der NATO und leidet dennoch, wie andere europäische Staaten auch, unter dem beschriebenen Fähigkeitsverlust aus Jahren der Unterfinanzierung. Mit dem Zeitemwende-Sondervermögen investiert Deutschland in diesem Jahr erstmals wieder über zwei Prozent des BIP in Verteidigung. Diese positive Entwicklung ist jedoch nur ein erster Schritt. Geld ist nicht der alleinige Faktor, aber um die Fähigkeitslücken schnellstmöglich zu schließen, sind deutlich höhere und vor allem dauerhafte Investitionen erforderlich. Der Verteidigungshaushalt muss auch über das Jahr 2027 hinaus eine steigende Linie ausweisen.

Unsere europäischen Nachbarn, aber auch die USA, fordern zu Recht eine aktivere Rolle Deutschlands im Bündnis. Sie erwarten, dass Deutschland seiner Verantwortung stärker gerecht wird. Dazu bedarf es eines ganzheitlichen Strategiebildungsprozesses. Deutschland muss seine strategischen Ziele klarer definieren und verfolgen.

Dieser Prozess muss auf der Nationalen Sicherheitsstrategie aufbauen. Er sollte langfristige Ziele formulieren, die auf einem überparteilichen Konsens und einem Verständnis der nationalen Sicherheitsinteressen basieren, das legislaturperiodenübergreifend ausgerichtet ist. Diese Ziele müssen operationalisierbar und erreichbar sein. Sie müssen so priorisiert werden, dass die notwendigen Mittel – sowohl militärische als auch diplomatische, wirtschaftliche und zivile – allokiert und auch tatsächlich bereitgestellt werden können. Dies setzt u. a. voraus, dass „strategisches Denken“ in der Ausbildung des zivilen wie militärischen Nachwuchses wieder stärker berücksichtigt wird.

Ein kontinuierlicher und transparenter Denk-, Bewertungs- und Handlungsprozess im Rahmen der Strategiefähigkeit fördert den gesamtstaatlichen Diskurs und stärkt so den Strategie- bzw. Verteidigungs-IQ in der deutschen Gesellschaft. Dies leistet einen maßgeblichen Beitrag zur gesamtstaatlichen Resilienz, die im heutigen und zukünftigen komplexen und volatilen Sicherheitsumfeld unabdingbar ist, um als Staat zu bestehen und strategische Schocks kompensieren zu können.

Nur mit einer soliden Strategie kann Deutschland seine Ziele aus der nationalen Sicherheitsstrategie in den Bereichen Wehrhaftigkeit, Resilienz und Nachhaltigkeit erreichen und als verlässlicher Bündnispartner wahrgenommen werden, der zu seinen politischen Zusagen steht.



**Gert Nultsch, Generalleutnant**

Abteilungsleiter Planung im  
Bundesministerium der Verteidigung

## **Zielbild 2035+ Fähigkeitsentwicklung in der Bundeswehr**

### **Einleitung (Nationale Politische Einordnung)**

Nach der von Bundeskanzler Olaf Scholz verkündeten Zeitenwende hat sich die Rolle der Bundeswehr fundamental verändert. Als bevölkerungsreichstes und wirtschaftlich stärkstes Land in der Mitte Europas trägt Deutschland eine große Verantwortung. Wir müssen Rückgrat der Abschreckung und kollektiven Verteidigung in Europa sein und weiterhin auch Beiträge im Rahmen des Internationalen Krisenmanagements leisten können. In nahezu allen Fragen der Verteidigungsfähigkeit der Bundesrepublik ist das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) das Schlüsselressort und wesentlicher Impulsgeber. Seit dem 24. Februar 2022, des umfassenden Angriffs Russlands auf die Ukraine, wurde eine Vielzahl an Maßnahmen auf der strategischen bis hin zur taktischen Ebene ergriffen, um den komplexen und dynamischen Entwicklungen unseres Sicherheitsumfeldes zu begegnen.

Für die bestmögliche Verwendung begrenzter Ressourcen ist eine ambitionierte und zugleich realistische Streitkräfteplanung unentbehrlich. Nur mit dieser ist die Bundeswehr als Garant für die äußere Sicherheit und Verteidigung Deutschlands für aktuelle und zukünftige Herausforderungen bestmöglich gewappnet.

## **Umsetzung der Zeitenwende**

Unmittelbar anknüpfend an die Nationale Sicherheitsstrategie setzen die im November 2023 vorgestellten Verteidigungspolitischen Richtlinien die Vorgaben für die Gesamtkonzeption militärischer Verteidigung um. Kernaussage der Richtlinien ist, dass das Bewahren von Frieden, Freiheit und Sicherheit eine gesamtstaatliche und gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. Die Bundeswehr als das zentrale Instrument unserer Sicherheitspolitik und unserer Wehrhaftigkeit gegen militärische Bedrohungen muss in allen Bereichen ertüchtigt sein, um den Kernauftrag der Landes- und Bündnisverteidigung und alle weiteren an sie gestellten Aufträge zukunftsfähig erfüllen zu können. Die Verteidigungspolitischen Richtlinien sind die Leitplanken für die Ausrichtung von Bundeswehrstrukturen, -führungskultur, -personalgewinnung, -ausrüstung und -ausbildung wie auch insbesondere für ein neues gemeinsames Selbstverständnis von Wehrhaftigkeit.

Wenngleich der Kernauftrag der Landes- und Bündnisverteidigung nur im gesamtstaatlichen Kontext leistbar ist, bildet der Beitrag der Bundeswehr zur Gesamtverteidigung das Fundament für die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung, den Schutz der Bevölkerung in Krise und Krieg und leistet zudem einen wesentlichen Beitrag gegenüber hybriden Bedrohungen. Die Verteidigungspolitischen Richtlinien adressieren daher auch alle in Staat und Gesellschaft, die Verantwortung für die Sicherheit Deutschlands im Rahmen der Gesamtverteidigung tragen. Sie formulieren die Zielvorgaben, wie wir die Bundeswehr und die gesamtstaatliche Sicherheitsvorsorge im Lichte der sicherheitspolitischen Herausforderungen grundlegend stärken wollen.

Deutschland ist seit nunmehr fast 70 Jahren Mitglied der Nordatlantischen Vertragsorganisation (NATO). Diese Mitgliedschaft ist eine Versicherung für die territoriale Integrität und Souveränität der Bundesrepublik, die mit entsprechenden Pflichten einhergeht. Die Aufgabe, „die eigene und die gemeinsame Widerstandskraft gegen bewaffnete Angriffe (zu) erhalten und fort(zu)entwickeln“, ist als solche im Washingtoner Gründungsvertrag verankert. Die durch die NATO harmonisierte Streitkräfteplanung ihrer Mitgliedstaaten nimmt hierbei eine zentrale Rolle ein. Der politische Wille der Alliierten ist es, dass – ausgehend von einem gemeinsamen Ambitionsniveau – alle Alliierten regelmäßig politisch verbindliche Fähigkeitsziele erhalten. Mit dem Erreichen dieser Ziele, das heißt der Bereitstellung aufeinander abgestimmter Fähigkeiten durch die Nationen, etwa durch den Kauf bzw. die Entwicklung von Schiffen, Panzern, Flugzeugen oder Munition, ist die NATO auch militärisch in der Lage, ihr Ambitionsniveau zu erfüllen. Aktuell bedeutet dies nichts weniger als die Abschreckung und Verteidigung des NATO-Bündnisgebietes sowie die Befähigung für Einsätze im Internationalen Krisenmanagement. In diesem Kontext ist auch die Stationierung der Brigade Litauen zu sehen.

## **Übergang zu Multinationalität in der Fähigkeitsentwicklung**

Grundsätzlich erstreckt sich die multinationale Zusammenarbeit der Streitkräfte in den Bündnissen von gemeinsamer Verteidigungsplanung in NATO und EU, gemeinsamen und dauerhaften Strukturen, Übungen und Ausbildung über Einsätze, Rüstungsk Kooperationen bis hin zu langfristiger Fähigkeitsentwicklung.

Multinationalität ist ein Grundpfeiler deutscher Sicherheits- und Verteidigungspolitik, gelebte Realität in der Bundeswehr und Leit- und Gestaltungsprinzip der Planung. Bei der Fähigkeitsentwicklung kann und sollte daher, wo immer möglich, ein multinationaler Weg beschritten werden.

Letztlich dient gemeinsame Fähigkeitsentwicklung der Bedarfsdeckung und leistet einen Beitrag zum zukunftsfähigen Fähigkeitserhalt und -aufwuchs für die Bundeswehr sowie zur Verbesserung der Interoperabilität und Kompatibilität der Streitkräfte, unter anderem durch gemeinsame Standards, Einsatzgrundsätze oder Ausbildung. Gemeinsame Fähigkeitsentwicklung schont zudem Ressourcen. Insgesamt erhöht dies die Einsatzbereitschaft sowie die Interoperabilität in NATO und EU. Insbesondere der Interoperabilität und der Integration mit Verbündeten kommen im Rahmen der Bündnisverteidigung entscheidende Bedeutung zu. Sie sind elementarer Bestandteil kriegstüchtiger Streitkräfte in NATO und EU.

## **Strategische Fähigkeitsentwicklung in der Operationalisierung**

Aufsetzend auf den Vorgaben des Fähigkeitsprofils der Bundeswehr, dem Level of Ambition, werden in der Planung des BMVg konkrete Vorgaben zur Fähigkeitsentwicklung und deren Umsetzung erarbeitet. Besondere Schwerpunkte legen hierbei die Fokusbereiche des Fähigkeitsprofils der Bundeswehr fest, welche nach unterschiedlichen zeitlichen Betrachtungshorizonten gegliedert sind und unter anderem Erkenntnisse aus dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine, aber auch Ergebnisse der Zukunftsanalyse für eine langfristige Fähigkeitsentwicklung aufgreifen. Zwei dieser Fokusbereiche sind die Fähigkeit zum Eigenschutz und weitreichende kinetische Wirkungsmöglichkeiten.

In der Fähigkeitsentwicklung werden in einem Top-down-Ansatz aus strategischer Perspektive und gesamtheitlicher Betrachtung der Bundeswehr Maßnahmen priorisiert und unter Beteiligung der bedarfstragenden Truppe eingeleitet.

Einem gesamtplanerischen Ansatz bei der Zielbildung für die Fähigkeitsentwicklung in den Dimensionen Land, Luft, Weltraum, See, Cyber- und Informationsraum einschließlich zugehöriger Unterstützung (Logistik, Sanität etc.) kommt eine besondere Bedeutung zu. Die Bedarfe, insbe-

sondere Finanzmittel und Personal, übersteigen in nahezu allen Bereichen die absehbar verfügbaren Ressourcen erheblich. Insofern braucht es eine intelligente Priorisierung nach klaren Kriterien, die die Weiterentwicklungen in den Fokusbereichen ermöglicht und zugleich das Funktionieren eines kriegstauglichen Gesamtsystems Bundeswehr im Blick behält. Diese Balance ist vor dem Hintergrund begrenzter Ressourcen bei gleichzeitig nachvollziehbaren Bedarfen und guten Ideen weit oberhalb des Realisierbaren ebenso herausfordernd wie notwendig.

## **Taktische Fähigkeitsentwicklung neu gedacht – OPEX und schnelle Umsetzung**

Innovationen in Streitkräften werden sehr stark technologisch getrieben. Neu sind die rasanten Zyklen, mit denen sich Innovationen im Zeitalter der Digitalisierung vollziehen. Für große Organisationen wie die Bundeswehr, deren eigentliche Stärke gemeinhin auf klaren Strukturen und Prozessen beruht, stellt dies eine gewaltige Herausforderung dar.

In diesem Sinne stellt der aktuelle Fokus auf die Beschaffung von marktverfügbaren leistungsfähigen Produkten der wehrtechnischen Industrie und die Forderung nach Stärkung der Innovationsfähigkeit der Streitkräfte zwar keinen Widerspruch, sehr wohl aber ein Dilemma dar, denn beide erfordern Ressourcen.

Die durch Bundeskanzler Scholz ausgerufene Zeitenwende fordert zügiges Handeln ein. Die Bundeswehr muss schnell zu alter Stärke finden. Das heißt, dass das Niveau der Ausrüstung in den Streitkräften sehr kurzfristig gehoben werden muss. Zur Verbesserung der materiellen Ausstattung der Streitkräfte wird das Sondervermögen der Bundeswehr bis 2027 verwendet. Mit dem Zulauf von vornehmlich Military-off-the-Shelf-Produkten wird allerdings nur der Grundstein für die Erfüllung des alten und neuen Kernauftrags der Landes- und Bündnisverteidigung und die konventionelle Abschreckung gelegt. Eine nachhaltig wirksame Abschreckung setzt die kontinuierliche und konsequente Weiterentwicklung militärischer Fähigkeiten voraus.

Es ist notwendig, das militärische Potenzial aller relevanten Technologien zu verstehen und vorausschauend zu bewerten. Dies betrifft insbesondere das jeweilige Bedrohungspotenzial. Der Dual Use von Technologien, die im zivilen Bereich entstehen, ist dabei mit zu betrachten. Voraussetzung dafür ist eine breit angelegte Analyse- und Bewertungsfähigkeit, und für diese Kompetenz im amts-, industriellen und wissenschaftlichen Bereich bedarf es adäquater Ressourcen. Selbst wenn wir nicht jede moderne Technologie militärisch verwerten wollen – sei es aus ethischen, moralischen oder auch politischen Erwägungen heraus –, müssen wir darauf vorbereitet sein, dass sie von möglichen Gegnern eingesetzt werden. Von herausgehobener Bedeutung ist dabei sicher der Einsatz von künstlicher Intelligenz (KI) in voll-autonomen Waffensystemen.

Wehrtechnische Forschung und das Innovationsmanagement der Bundeswehr müssen Hand in Hand gehen. Operational Experimentation (OPEX) ist dabei eines der Konzepte. OPEX ermöglicht, neue Technologien und Produkte im Hinblick auf ihren Nutzen unter Beteiligung der Operateure zu untersuchen. Den Experimenten liegen dabei regelmäßig relevante militärische Anwendungsfälle aus der Zukunftsentwicklung zugrunde, sodass die zielgerichtete Fähigkeitsentwicklung der Streitkräfte unterstützt wird. Auf Basis der Anwendung von Verfahren der vorkommerziellen Auftragsvergabe bietet sich u. a. eine Möglichkeit, neue Ideen von Start-ups aufzugreifen und Innovationen auf diese Weise für die Streitkräfte in besonderer Weise zu fördern. Die frühzeitige Validierung führt zu einer Forderungslage für spätere Entwicklungen und Beschaffungen, welche dem erwartbaren technologischen Fortschritt in besonderer Weise Rechnung trägt.

## **Fähigkeitsentwicklung nach der Zeitenwende – Umsetzung in den Dimensionen**

Der Ukrainekrieg ist in erster Linie ein „Landkrieg“ und keine Blaupause für einen potenziellen, in allen Dimensionen vernetzten Krieg zwischen der NATO und Russland. Dennoch ist eine Ableitung von Trends möglich,

die richtungsweisend für die weitere Fähigkeitsentwicklung der deutschen Streitkräfte sind:

Die hohe Präzision der Waffensysteme über alle Entfernungsbänder und Angriffsvektoren – direkt (auch Hyperschall), indirekt, kinetisch, nicht kinetisch – erfordert maximale Aufklärungs- und Wirkreichweiten.

Das moderne Gefechtsfeld ist extrem letal und transparent. Um resilient kämpfen zu können, muss die Truppe geschützt sein, wobei der Schutz nicht zwingend mit starker Panzerung und hohem Gewicht einhergehen muss. Wir erleben extrem verkürzte Bekämpfungszyklen von der Aufklärung bis zur Wirkung im Ziel, denen nur mit einer signifikanten Steigerung der eigenen Agilität zu begegnen ist. Mobilität schützt, und sie erhöht die Überlebensfähigkeit. Sie sichert insbesondere in der Dimension Land die offensive Durchsetzungsfähigkeit und damit die Initiative. Statische Stellungs- und Abnutzungsgefechte können so verhindert werden.

Punktuelle Wirkungsüberlegenheit, das heißt, die Befähigung, agil mittels Personal, Material und Wirkung neue Schwerpunkte zu bilden, sich dem gegnerischen Feuer zu entziehen und flexibel zwischen offensiven und defensiven Gefechtshandlungen zu wechseln, ist eine Versicherung gegen den Verlust der Initiative und damit schnellerer Abnutzung. Aus Fähigkeitssicht erfordert das einerseits modernste Technologien, andererseits aber auch die „Masse“, um nach Verlusten handlungsfähig und damit resilient zu bleiben. Die Vorstellung, ausschließlich mit wenigen, teuren und technologisch anspruchsvollen Hochwertsystemen gegen einem im Vergleich zur NATO gegebenenfalls technologisch schlechteren, aber über höhere personelle und materielle Ressourcen verfügenden Gegner bestehen zu können, ist zu revidieren.

Zukunftsrelevante Fähigkeitsentwicklung baut deshalb auf einen Kompromiss, der auf bezahlbarer Technologie – schnell und in ausreichender Menge beschaffbar – fußt. Unbemannte Systeme (UxS) bilden diesen Kompromiss idealtypisch ab.

Insbesondere in der Dimension Land haben massenhaft genutzte UxS einen hohen Anteil an den oben genannten Trends. Sie bieten neben höherer Effizienz („billige Masse“) und Omnipräsenz taktische Vorteile in der Aufklärung, bei der Lenkung der Waffenwirkung und bei der Führung der Truppe. Die Zielvorstellung ist der Schwarm: Durch das Zusammenbinden vieler UxS zu Schwärmen und durch die zukünftige Nutzung von KI kann „Masse“ mittels Hochtechnologie generiert werden. Als ein sichtbares Zeichen der Zeitenwende erfolgt jetzt eine Neujustierung durch Bewaffnung der UxS und den Einbau von Sensoren, die insbesondere für Landes- und Bündnisverteidigung (LV/BV) gut geeignet sind. Hinzu kommt, dass der Flugbetrieb mit großen Drohnen auch direkt von deutschen Start- und Landebahnen aus durchgeführt wird.

In den Dimensionen See und Luft hat die Zeitenwende eine Dysbalance zwischen offensiven und defensiven Fähigkeiten aufgedeckt. So sind heute zur Abwehr einfacher, teilweise selbst gefertigter gegnerischer Offensivmittel technisch aufwendige und kostenintensive Systeme erforderlich. Der jüngste Einsatz im Roten Meer machte dies exemplarisch sichtbar. Fregatten der Klasse 124 mussten gemeinsam mit US-Aegis-Zerstörern mit extrem teuren Luftverteidigungsflugkörpern kostengünstige gegnerische ballistische Flugkörper oder Drohnen bekämpfen. Ein Hochenergielaser-System zur Abwehr von Sättigungsangriffen einfacher Drohnen wird die Abkehr von kinetischen Abwehrsystemen in diesem speziellen Fall ermöglichen können. Damit wird diese maritime Fähigkeitslücke geschlossen, ebenso wird der Einstieg in Verbesserungen zur Bekämpfung von Unter- und Überwassereinheiten vollzogen.

Der Ukrainekrieg belegt für die Fähigkeitsentwicklung die hohe Bedeutung großer, voll funktionsfähiger Systemverbünde gegenüber einem Fokus auf einzelne Großsysteme. Der traditionelle Begriff „Gefecht der verbundenen Waffen“ drückt es aus: Ein Waffensystem, beispielsweise ein Kampfpanzer, kann nur eingebettet im System gemeinsam mit Kampf-/Schützenpanzern, Artillerie-, Pionier- und Flugabwehrsystemen, Luftunterstützung, logistischer Versorgung usw. seine spezifische Fähigkeit auf dem Gefechtsfeld entfalten. Fähigkeitsentwicklung nach der Zeitenwende muss deshalb dimensions- und

domänenübergreifend das Gesamtsystem denken und in die Umsetzung bringen. Als Konsequenz werden viele, über Jahre vernachlässigte kleine, mittlere, nach außen oftmals mit wenig Aufmerksamkeit belegte Fähigkeiten insbesondere in den Bereichen Führung, Aufklärung und Unterstützung nun mit ganzer Kraft nach vorne gebracht. Durch die gleichzeitig inhärente Vernetzung und Synchronisierung dieser Gesamtsysteme werden wir in der Lage sein, den Gegner in ein multidimensionales Dilemma zu bringen.

Abschreckung und Verteidigung sind nur dann glaubhaft, wenn das hochintensive Gefecht über längere Zeiträume durchhaltefähig geführt werden kann. Hierfür wesentliche Fähigkeiten, wie weitreichende und gesicherte logistische Verfahren und sanitätsdienstliche Unterstützung, wurden im Zuge der konsequenten Ausrichtung auf das Internationale Krisenmanagement stark reduziert. Die Zeitenwende erfordert auch hier ein neues Denken! Die Unterstützungskapazitäten müssen in allen Dimensionen vorhanden sein bzw. wachsen. Nur dort, wo Unterstützungsleistungen nicht zwingend von Soldatinnen und Soldaten zu erbringen sind, werden wir gewerbliche Leistungen als strategische Ressource planen und nutzen. Hierbei bilden eine leistungsfähige Verteidigungs- und Rüstungsindustrie sowie die Instrumente, die uns die EU bietet, den Ausgangspunkt für eine robuste, belastbare und resiliente „Supply Chain“.

Unsere Rolle als Host Nation, also als Gastnation für die NATO, erfordert weitreichende Vorbereitungen. Die bisher größte Verlegeübung von Luftstreitkräften seit Bestehen der NATO, Air Defender 2023, und die NATO-Großübung Steadfast Defender 2024 mit der Verlegung von 90.000 Soldatinnen und Soldaten, vermitteln einen Eindruck von den zukünftigen Bedarfen an Unterstützungsleistungen, die in und durch Deutschland zu erbringen sein werden.

## Schluss

Landes- und Bündnisverteidigung ist nur in einem gesamtstaatlichen und gesamtgesellschaftlichen Ansatz umsetzbar. Handlungsfelder wie die Cybersicherheit, die Sicherung kritischer Infrastruktur, der Erhalt der Bewegungsfreiheit für eigene und verbündete Truppenteile, die Gesundheitsversorgung sowie Logistik im Allgemeinen und Speziellen verdeutlichen, dass die Bundeswehr vielfältige und wichtige Fähigkeiten einbringen muss.

Die Aufgaben, die mit der Zeitenwende auf die Bundeswehr zugekommen sind, sind umfassend, komplex und enorm ressourcenintensiv. Der Auftrag obliegt auch nicht der Bundeswehr alleine – im Gegenteil: Es gibt wohl keinen Akteur in der Bundesrepublik, der im Rahmen der gesamtstaatlichen Verteidigung nicht betroffen ist.

Der Erfolg wird dabei neben einer die zukünftigen Trends und militärischen Notwendigkeiten antizipierenden Fähigkeitsentwicklung am Ende vom politischen Willen, von einer klaren strategischen Ausrichtung, vom gesellschaftlichen Zusammenhalt, von der Leistungsfähigkeit der industriellen Basis, von der technologischen Innovationsfähigkeit und von der multinationalen Interoperabilität abhängig sein.



**Claudia Plattner**

Präsidentin des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)



**Dr. Florian Seiller**

BSI, Referat K 24 – Strategien und neue Ansätze der Informationssicherheit

## **Ohne Cyber keine Sicherheit! Warum Cybersicherheit so wichtig ist und wir noch mehr für sie tun müssen**

Am 19. Juli 2024 zeigte sich eindrücklich, wie eng digitale und physische Welt mittlerweile miteinander verbunden sind und welche massiven Auswirkungen ein Ausfall von IKT-Systemen auf unser Alltagsleben haben kann. An diesem Tag kam es zu weltweiten IT-Störungen, die zahlreiche Unternehmen und Branchen beeinträchtigten und aus Sicht vieler IT-Expertinnen und -Experten bislang beispiellos waren: So fielen weltweit Flug- und Bahnverbindungen aus, Krankenhäuser mussten ihren Betrieb einschränken, der Zahlungsverkehr war gestört, Einzelhandelsunternehmen waren in ihrem Geschäft beeinträchtigt, Rundfunkanstalten konnten ihr Programm nicht ausstrahlen. Auch mehrere Tage danach hatten zahlreiche Unternehmen und Organisationen noch mit den Folgewirkungen zu kämpfen. Wie sich schon bald herausstellte, war der Auslöser ein fehlerhaftes Update der weit verbreiteten IT-Sicherheitssoftware Falcon des US-Herstellers CrowdStrike.

Insgesamt waren rund 8,5 Millionen Windows-Geräte auf nahezu allen Kontinenten von Systemabstürzen betroffen. Auch in Deutschland gab es eine Reihe betroffener Unternehmen, darunter auch Betreiber kritischer Infrastrukturen (KRITIS).<sup>1</sup>

Durch die stetig fortschreitende Digitalisierung und Vernetzung haben sich die Angriffsflächen und damit auch die Verwundbarkeiten merklich erhöht. Ob Energiewende, Industrie 4.0, automatisiertes und vernetztes Fahren, Smart Home, eGovernment oder elektronische Patientenakte: Ohne Cybersicherheit werden wir eine erfolgreiche Digitalisierung und den Sprung in die Zukunft nicht schaffen.

## **Bedrohungslage im Cyberraum und Auswirkungen von Cyberangriffen**

Wenn bereits ein operativer Vorfall wie CrowdStrike derart spürbare Auswirkungen hat, wie würden dann erst die Folgen eines schweren, großflächigen Cyberangriffs sein? Und wie würde sich dieser auswirken, wenn kritische Infrastrukturen wie Energieversorger, Krankenhäuser, Transport und Logistikunternehmen oder auch der öffentliche Sektor gezielt angegriffen werden? Die Risiken sind in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen, insbesondere vor dem Hintergrund zunehmender geopolitischer Spannungen und der sicherheitspolitischen Zeitenwende, die Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022, wenige Tage nach dem Beginn des russischen Angriffs auf die Ukraine, in seiner historischen Bundestagsrede ausrief. Cyberangriffe mit dem Ziel der Spionage und Sabotage sind mittlerweile nicht nur fester Bestandteil kriegerischer Auseinandersetzungen,

<sup>1</sup> Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik 2024: Weltweite IT-Ausfälle, Update 21. Juli, 12:00 Uhr, [https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Cyber-Sicherheitslage/Analysen-und-Prognosen/Threat-Intelligence/Krisen-Grosslagen/Crowdstrike\\_Microsoft/Crowdstrike\\_Microsoft\\_node.html](https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Cyber-Sicherheitslage/Analysen-und-Prognosen/Threat-Intelligence/Krisen-Grosslagen/Crowdstrike_Microsoft/Crowdstrike_Microsoft_node.html) (22.10.2024); Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik 2024: Weltweite IT-Ausfälle, Bonn, 19.7.2024, [https://www.bsi.bund.de/DE/Service-Navi/Presse/Pressemitteilungen/Presse2024/240719\\_weltweite\\_IT-Ausfaelle.html](https://www.bsi.bund.de/DE/Service-Navi/Presse/Pressemitteilungen/Presse2024/240719_weltweite_IT-Ausfaelle.html) (23.8.2024).

sondern auch hybrider Bedrohungen. Die Angreifer bewegen sich unterhalb der Schwelle eines offenen bewaffneten Angriffs, verwischen die Grenzen zwischen innerer und äußerer bzw. militärischer und ziviler Sicherheit und zielen darauf, ihre Gegner zu verunsichern, zu schwächen und zu lähmen. Und sie verfolgen das Ziel, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Fähigkeit des Staates zum Schutz und zur Versorgung der Bevölkerung zu untergraben.<sup>2</sup> Im Kontext des Ukrainekrieges kam es in Deutschland zu einer Reihe prorussischer Hacktivismus-Angriffe, deren Auswirkungen glücklicherweise begrenzt blieben. Durchaus spektakulär war hingegen die Attacke auf einen US-Kommunikationssatelliten, wodurch die Steuerung von zahlreichen Windkraftanlagen in Deutschland ausfiel. Auch wenn es sich bei der Aktion lediglich um einen „Kollateralschaden“ handelte – das eigentliche Ziel war offenbar ein für militärische Kommunikation genutztes Segment des Netzwerks –, zeigt sich: Auch weltraumgestützte Dienste, auf die unsere Gesellschaft immer stärker angewiesen ist, sind hochgradig verwundbar.<sup>3</sup>

Auch die in hohem Maße arbeitsteilig und professionell organisierte Cyberkriminalität ist weiter auf dem Vormarsch, hier insbesondere die Bedrohung durch Ransomware, die nach wie vor als die drängendste Bedrohung gilt. Und es zeigt sich, dass Cybercrime und Cyberspionage sich weiter verzahnen. Gemäß einer Untersuchung von Bitkom (2024) entstehen der deutschen Wirtschaft jährlich rund 267 Milliarden Euro Schaden durch den Diebstahl von IT-Ausrüstung und Daten sowie digitale und analoge Spionage und Sabotage. Das ist ein neuer, trauriger Rekord und greift das Fundament unseres Wohlstandes an. Etwa neun von zehn Unternehmen

2 Bundesministerium des Innern und für Heimat 2024: Hybride Bedrohungen und Desinformation, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/wehrhafte-demokratie/abwehr-hybrider-bedrohungen/abwehr-hybrider-bedrohungen-node.html> (22.10.2024); zum Konzept hybrider Bedrohungen: Giannopoulos, Georgios; Smith, Hanna; Theocharidou, Marianthi 2021: The Landscape of Hybrid Threats: A Conceptual Model, <https://www.hybridcoe.fi/publications/the-landscape-of-hybrid-threats-a-conceptual-model/> (16.8.2024).

3 Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik 2023: Die Lage der IT-Sicherheit in Deutschland 2023, [https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/Lageberichte/Lagebericht2023.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/Lageberichte/Lagebericht2023.pdf?__blob=publicationFile&v=8) (16.08.2024), S. 25, 86.

sind von Angriffen betroffen. Für viele Unternehmen, vor allem kleine und mittelständische Unternehmen (KMU), kann nicht nur ein erfolgreicher Ransomware-Angriff, sondern auch der Verlust von Know-how und Geschäftsgeheimnissen existenzbedrohend sein. Cyberattacken machen rund zwei Drittel des gesamten Schadens aus, was einer Summe von rund 179 Milliarden Euro entspricht.<sup>4</sup> Um die Dimension zu verdeutlichen: Der Bundeshaushalt 2024 hat ein Gesamtvolumen von 476,8 Milliarden Euro.<sup>5</sup> Das geschätzte Schadensvolumen von Cyberangriffen beträgt somit mehr als ein Drittel des gesamten Bundeshaushalts. Das ist eine erhebliche und volkswirtschaftlich allemal relevante Summe!

Mit der Verschärfung der geopolitischen Lage geht außerdem eine erhöhte Bedrohung durch Sabotageaktionen sowohl in der analogen als auch in der digitalen Welt einher.<sup>6</sup> Und es zeigt sich ein weiterer Trend: die steigende Zuhilfenahme von generativer künstlicher Intelligenz (KI), die für Desinformation, Deepfakes oder Phishing eingesetzt und in Zukunft voraussichtlich neue Angriffsmethoden hervorbringen wird.<sup>7</sup>

Der große, durch einen Cyberangriff verursachte Blackout ist in Deutschland bisher zum Glück ausgeblieben. Doch die Cyberbedrohungslage ist nach wie vor besorgniserregend; die Liste schwerwiegender Cyberangriffe

4 Bitkom 2024: Angriffe auf die deutsche Wirtschaft nehmen zu, <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Wirtschaftsschutz-2024> (29. 8. 2024).

5 Bundesministerium der Finanzen 2024: Bundeshaushalt 2024: solide Finanzpolitik, für die Zukunft, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2024/01/Inhalte/Kapitel-2a-Schlaglicht/schlaglicht-bundeshaushalt-2024.html> (16. 8. 2024).

6 Bundesamt für Verfassungsschutz 2024: Sicherheitshinweis für die Wirtschaft | 01/2024 | 26. Juli 2024: Betreff | Schutz vor Sabotage (Nr. 2), [https://www.verfassungsschutz.de/SharedDocs/publikationen/DE/wirtschafts-wissenschaftsschutz/2024-07-26-sicherheitshinweis-schutz-vor-sabotage.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.verfassungsschutz.de/SharedDocs/publikationen/DE/wirtschafts-wissenschaftsschutz/2024-07-26-sicherheitshinweis-schutz-vor-sabotage.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (16. 8. 2024).

7 Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik 2024: BSI-Untersuchung: Wie KI die Cyberbedrohungslandschaft verändert, [https://www.bsi.bund.de/DE/Service-Navi/Presse/Pressemitteilungen/Presse2024/240430\\_Paper\\_Einfluss\\_KI\\_Cyberbedrohungslage.html](https://www.bsi.bund.de/DE/Service-Navi/Presse/Pressemitteilungen/Presse2024/240430_Paper_Einfluss_KI_Cyberbedrohungslage.html) (16. 8. 2024); Mazzucchi, Nicolas 2022: Hybrid CoE Paper 14: AI-based Technologies in Hybrid Conflict: The Future of Influence Operations, <https://www.hybridcoe.fi/publications/hybrid-coe-paper-14-ai-based-technologies-in-hybrid-conflict-the-future-of-influence-operations/> (16. 8. 2024).

weltweit ist lang.<sup>8</sup> Da der Cyberraum keine nationalen Grenzen kennt und Angreifer häufig arbeitsteilig und international agieren, hat Cybersicherheit eine internationale Dimension. Das gilt nicht nur für Cyberkriminelle, sondern in besonderem Maße auch für staatliche oder staatsnahe Akteure. Die „i-Soon-Leaks“ und die „Vulkan-Files-Leaks“ belegen eindrucksvoll, wie privatwirtschaftlich organisierte Unternehmen im Auftrag staatlicher Akteure hochprofessionelle Cyberoperationen gegen weltweite Ziele durchführen.<sup>9</sup> Es ist daher nur konsequent, dass Cybersicherheit in der Nationalen Sicherheitsstrategie der Bundesregierung einen hohen Stellenwert einnimmt und als essenzieller Teil von – so heißt es im Dokument – „Integrierter Sicherheit“ verstanden wird: Über 60 Mal kommt darin der Begriff „Cyber“ vor.<sup>10</sup>

Für die Bürgerinnen und Bürger sind die Folgen von Cyberangriffen auf Kommunen besonders spürbar, da über diese eine Vielzahl staatlicher Leistungen in Anspruch genommen wird. Der Ransomware-Angriff auf den Landkreis Anhalt-Bitterfeld (2021), der als „erster digitaler Katastrophenfall“ Deutschlands in die Geschichte einging, führte dazu, dass viele Bürger-Dienstleistungen über Monate hinweg nicht verfügbar waren. Auch der IT-Dienstleister Südwestfalen-IT (SIT), der in NRW die IT von über 70 Kommunen betreibt, wurde Opfer einer kriminellen Cyberattacke (2023). Unsere demokratischen Institutionen stehen unter schwerem digitalen Beschuss. So flossen auch im Zuge eines russischen Cyberangriffs auf den Deutschen Bundestag im Jahre 2015 rund 16 Gigabyte interne Daten ab. Seit Beginn des Ukrainekrieges kommt es außerdem immer häufiger zu Fällen von Cyberspionage gegen politische Akteure, unter anderem mit

**8** Liste schwerwiegender Cybervorfälle seit 2006: Center for Strategic & International Studies 2024: Significant Cyber Incidents, <https://www.csis.org/programs/strategic-technologies-program/significant-cyber-incidents> (16.8.2024).

**9** Bundesamt für Verfassungsschutz 2024: BfV CYBER INSIGHT, 4 Teile, <https://www.verfassungsschutz.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2024/2024-08-01-bfv-cyber-insight-teil-1.html> (22.10.2024); Timberg, Craig; Nakashima, Ellen; Munzinger, Hannes; Tanriverdi, Hakan 2023: Secret Trove Offers Rare Look into Russian Cyberwar Ambitions, <https://www.washingtonpost.com/national-security/2023/03/30/russian-cyberwarfare-documents-vulkan-files/> (16.8.2024).

**10** Die Bundesregierung 2023: Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig: Integrierte Sicherheit für Deutschland: Nationale Sicherheitsstrategie, <https://www.nationalesicherheitsstrategie.de/Sicherheitsstrategie-DE.pdf> (16.8.2024), S. 59–63.

dem Ziel, an sensible Informationen zu gelangen, diese für Desinformationszwecke zu nutzen und das Vertrauen der Bevölkerung in die staatlichen Institutionen und die parlamentarische Demokratie auszuhöhlen.

## **Wie wir als *Cybernation Deutschland* unsere Resilienz und Abwehrfähigkeit erhöhen**

Angesichts der skizzierten Bedrohungslage und der massiven Auswirkungen von IT-Angriffen auf die physische Welt und somit auf unser Alltagsleben braucht es erhebliche Anstrengungen von Staat, Wirtschaft, Forschung und Gesellschaft, um unsere Widerstands- und Abwehrfähigkeit zu erhöhen. Damit die sicherheitspolitische Zeitenwende gelingt, müssen wir Cybersicherheit auf ein höheres Level heben, und das geht nur gemeinsam. Wir müssen uns darüber im Klaren sein, dass das Bedrohungsspektrum im Cyberraum angesichts der sich zuspitzenden geopolitischen Lage und neuer technologischer Trends stetig komplexer wird. Die vorliegenden Schadensmeldungen und -zahlen müssen daher ein Weckruf für uns alle sein. Daher brauchen wir die *Cybernation Deutschland*, die Cybersicherheit und sichere Digitalisierung exzellent beherrscht. Dafür haben wir als BSI sechs strategische Ziele definiert, die die zugehörigen Maßnahmen bündeln: Cybersicherheit auf die Agenda bringen, Cyberresilienz substanziell erhöhen, Technologiekompetenz gezielt nutzen, Digitalisierung konsequent voranbringen, Cybersicherheit pragmatisch gestalten und einen florierenden deutschen Cybermarkt aufbauen.<sup>11</sup> Voraussetzung dafür ist jedoch, dass Cybersicherheit von allen Akteurinnen und Akteuren als Prioritätsthema und als gemeinschaftliche Aufgabe begriffen wird. Das bedeutet nicht nur erhebliche Investitionen und Personal für Cybersicherheit, sondern auch adäquate Strukturen, Prozesse, Verfahren, Technologien und Kompetenzen.

<sup>11</sup> Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik 2024: Vision: Wir bauen gemeinsam die Cybernation Deutschland, [https://www.bsi.bund.de/DE/Das-BSI/Cybernation/cybernation\\_node.html](https://www.bsi.bund.de/DE/Das-BSI/Cybernation/cybernation_node.html) (16.8.2024).

Vier wichtige Maßnahmen hinter den strategischen Zielen möchten wir exemplarisch im Folgenden herausgreifen und vorstellen.

1. Präventionsmaßnahmen konsequent umsetzen  
(aus Strategieziel „Cyberresilienz substanziell erhöhen“)

Der erste Schritt zu mehr Cybersicherheit beginnt bereits bei der Prävention. Wer diese wohl wichtigste Maßnahme sträflich vernachlässigt, wird im Falle eines Cyberangriffs vermutlich vor einem Scherbenhaufen stehen und im schlimmsten Fall sogar seine Existenz aufs Spiel setzen. Denn die Frage ist nicht mehr ob, sondern wann man Ziel eines Hackerangriffs wird. Um potenzielle Angriffsflächen zu minimieren und im Notfall handlungsfähig zu bleiben, gilt es vorzusorgen. Das heißt: Innerhalb der eigenen Institution kontinuierlich gängige Sicherheitsprinzipien und -vorgaben umsetzen und ein Risiko- und Notfallmanagement etablieren. Dazu zählen der Aufbau eines Informationssicherheitsmanagementsystems (ISMS) und eines Business Continuity Managements (BCM). Das BSI hält hierzu zahlreiche eigene Produkte und umfangreiche Informationsangebote bereit.<sup>12</sup> Von strategischer Bedeutung zur Erhöhung der Resilienz ist insbesondere die neue NIS-2-Richtlinie der EU, die Anforderungen zur Cybersicherheit an ca. 30.000 Unternehmen aus wichtigen Branchen und Sektoren stellt und die aktuell in nationales Recht umgesetzt wird.<sup>13</sup> Unternehmen, aber auch öffentliche Institutionen werden so verpflichtet, sich adäquat um ihre Cybersicherheit zu kümmern.

**12** Siehe Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik 2024: Informationsangebot der Allianz für Cybersicherheit, [https://www.allianz-fuer-cybersicherheit.de/Webs/ACS/DE/Home/home\\_node.html](https://www.allianz-fuer-cybersicherheit.de/Webs/ACS/DE/Home/home_node.html) (23.10.2024); Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik 2024: IT-Grundschutz, [https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Standards-und-Zertifizierung/IT-Grundschutz/it-grundschutz\\_node.html](https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Standards-und-Zertifizierung/IT-Grundschutz/it-grundschutz_node.html) (28.10.2024).

**13** Deutscher Bundestag 2024: Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der NIS-2-Richtlinie und zur Regelung wesentlicher Grundzüge des Informationssicherheitsmanagements in der Bundesverwaltung (NIS-2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetz), Drucksache 20/13184, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/131/2013184.pdf> (7.10.2024).

2. Cybersicherheitsarchitektur updaten, Bund-Länder-Zusammenarbeit ausbauen (aus Strategieziel „Cyberresilienz substanziell erhöhen“)

Um Gefahren im Cyberraum frühzeitig zu erkennen und eine schnelle Reaktionsfähigkeit gegen Cyberangriffe zu ermöglichen, braucht es ein umfassendes und gemeinsames Lagebild aller Cybersicherheitsakteure. Voraussetzung dafür wäre ein besserer, idealerweise automatisierter Informationsaustausch untereinander und das natürlich auf Basis einer entsprechenden rechtlichen Grundlage. Auch die Bund-Länder-Zusammenarbeit muss aus unserer Sicht weiter ausgebaut werden, denn es gibt bisher weder ein gemeinsames Lagebild noch die Möglichkeit der gemeinsamen Nutzung von Datenbanken oder Tools oder den Aufbau eines gemeinsamen IT-Krisenmanagements. Hier stoßen die bisherigen Kooperationsmöglichkeiten des BSI mit den Ländern an rechtliche Grenzen. Der Ausbau des BSI zur Zentralstelle im Bund-Länder-Verhältnis könnte diesen gordischen Knoten lösen. Dabei geht es ausdrücklich nicht um Eingriffsbefugnisse seitens des BSI in die Länder oder um ein Unterstellungsverhältnis, sondern um effektive Kooperationsmöglichkeiten auf Augenhöhe und zum gegenseitigen Nutzen. Dies beinhaltet auch den so bedeutsamen Aspekt des gemeinsamen Krisenmanagements für den Fall länderübergreifender IT-Krisen. Denn Bund und Länder müssen auch im Krisenfall handlungsfähig sein, und um dies sicherzustellen, müssen wir (erlaubte) Wege der Zusammenarbeit finden.

3. Cyber-Abwehrfähigkeiten ausbauen  
(aus Strategieziel „Cyberresilienz substanziell erhöhen“)

Prävention ist essenziell, aber wir müssen uns im Cyberraum auch effektiv gegen Angriffe wehren können, etwa gegen Botnetze. Deutsche Behörden, darunter auch das BSI, verfügen bereits über einzelne Befugnisse und Fähigkeiten, die in den Bereich aktiver Maßnahmen fallen. Allerdings bedarf es zwischen den Behörden klarer Zuständigkeiten, enger Abstimmung und eines gesetzlichen Rahmens, innerhalb dessen gemeinsam wirkungsvoll agiert werden kann. Aktive Cyberabwehr kann bedeuten, einen Server oder ein Botnetz, von dem ein Angriff ausgeht, auszuschalten oder vom Netz zu nehmen (Takedown). Oft hilft es aber auch

schon, die Verbindung zwischen einem infizierten Rechner und einem Command-&-Control-Server eines Angreifers zu unterbinden oder Datenverkehr umzuleiten (Sinkholing). Ein signifikanter Sicherheitsgewinn wäre ferner eine erweiterte Befugnis zur Messung der Resilienz deutscher IT-Systeme gegenüber aktuellen Schwachstellen: Das BSI wäre dann in der Lage, im gesamten deutschen IP-Raum nach IT-Systemen zu suchen, die durch öffentlich bekannte Schwachstellen verwundbar sind, und die Betroffenen zeitnah zu warnen, damit diese Systeme schnellstmöglich abgesichert werden können. Die Angreifer tun übrigens genau dies, nur mit einem sich anschließenden Angriff statt einer Warnung. Wollen wir ihnen diesen Vorteil wirklich lassen?

4. Sicherheit von Produkten verbessern, Hersteller mit in die Pflicht nehmen (aus Strategieziel „Cybersicherheit pragmatisch gestalten“)

Immer häufiger registriert das BSI Schwachstellen in Software, die unter anderem durch Programmierfehler entstehen können. Schwachstellen bergen erhebliche Sicherheitsrisiken, denn sie sind oftmals das Einfallstor für Angreifer bei der Kompromittierung von IT-Systemen und -Netzwerken. Deshalb ist es erforderlich, dass Sicherheit bereits bei der Produktentwicklung von Hard- und Software berücksichtigt wird (Security by Design) und Geräte in einer sicheren Konfiguration ausgeliefert werden (Security by Default). Security by Design und Security by Default müssen als zentrale Sicherheitsgrundsätze etabliert werden.<sup>14</sup> Das BSI begrüßt daher ausdrücklich den 2024 verabschiedeten Cyber Resilience Act (CRA) der EU, der für den europäischen Markt verbindliche Anforderungen für die Cybersicherheit von Produkten mit digitalen Komponenten definiert. Die Anforderungen gelten für Hersteller und Einzelhändler über den gesamten Lebenszyklus der Geräte oder Software hinweg. Insbesondere wird sichergestellt, dass Hersteller über eben diesen Lebenszyklus hinweg

<sup>14</sup> CISA et al. 2023: Shifting the Balance of Cybersecurity Risk: Principles and Approaches for Secure by Design Software, [https://www.cisa.gov/sites/default/files/2023-10/SecureByDesign\\_1025\\_508c.pdf](https://www.cisa.gov/sites/default/files/2023-10/SecureByDesign_1025_508c.pdf) (29.8.2024).

auch Sicherheitsupdates bereitstellen müssen, wenn Schwachstellen gefunden oder bekannt werden.<sup>15</sup>

## Fazit

Wir müssen uns darüber im Klaren sein, dass das Bedrohungsspektrum im Cyberraum angesichts der sich zuspitzenden geopolitischen Lage und neuer technologischer Trends stetig komplexer wird. Unser Wohlstand, unsere Infrastrukturen und nicht zuletzt unsere freiheitliche Gesellschaft werden dort angegriffen. Cybersicherheit muss deshalb als Teil der sicherheitspolitischen Zeitenwende verstanden werden. Cybersicherheit muss auf die Agenda und es muss erheblich mehr darin investiert werden. Wir müssen insgesamt zu einer echten *Cybernation* werden, und dazu braucht es den engen Austausch und den Schulterschluss zwischen Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft; sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene. Das BSI in seiner Rolle als Ermöglicher, Mitgestalter und Helfer ist ein starker Partner in der deutschen Sicherheitsarchitektur. Die Arbeit an der *Cybernation* läuft – machen Sie mit!

<sup>15</sup> European Parliament 2024: Cyber Resilience Act, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0130\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0130_EN.html) (19.8.2024); Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik 2024: CRA verabschiedet – BSI sieht Cybersicherheit signifikant gestärkt, [https://www.bsi.bund.de/DE/Service-Navi/Presse/Pressemitteilungen/Presse2024/241010\\_CRA.html](https://www.bsi.bund.de/DE/Service-Navi/Presse/Pressemitteilungen/Presse2024/241010_CRA.html) (10.10.2024).



**Dr. Hans-Peter Bartels**

Präsident der Gesellschaft  
für Sicherheitspolitik (GSP)



**Rainer Glatz, Generalleutnant a. D.**

Mitglied im Beirat der Bundesregierung für  
Zivile Krisenprävention und Friedensförderung

## Konventionelle Abschreckung erfordert Glaubwürdigkeit

In welche Richtung müsste sie im Ernstfall Front machen, die bald im Süden Litauens stationierte Panzerbrigade 45 der Bundeswehr? Richtung Osten, Belarus? Oder Richtung Westen, Kaliningrad? Von beiden Seiten ist der schmale, überlebenswichtige Korridor, der die einzige Landverbindung des gesamten Baltikums mit dem übrigen NATO-Gebiet darstellt, die sogenannte Suwalki-Lücke, bedroht. Schnelle Verstärkung durch die heraneilende Allied Reaction Force (ARF) und die zusätzlich dafür vorgesehene 10. Panzerdivision des deutschen Heeres könnte hier effektiv aufgehalten werden. Die Folgekräfte blieben in Polen liegen.

Prioritär wäre also als Anfangsoperation der deutschen Litauen-Brigade vielleicht ein Offenhalten der Suwalki-Lücke zwischen Belarus und dem russischen „Brückenkopf“ Kaliningrad. Denn diese Enklave ist mittlerweile eine „A2/AD“-Festung, das heißt: Anti-Access/Area Denial, was die Fähigkeit

beschreibt, den Zugang zu einem Raum zu verwehren oder zu behindern bzw. das militärische Operieren in diesem Raum unmöglich zu machen oder wesentlich einzuschränken. Um also den NATO-Zugang zum Baltikum zu sperren, stehen in der Oblast Kaliningrad das hochleistungsfähige Luftabwehrsystem S-400, Raketenstellungen für die Seezielbekämpfung in der Ostsee, „Iskander“-Flugkörper (SS-26, SS-C-7, SS-C-8) mit einer Reichweite von mindestens 500 Kilometern, „Kalibr“-Lenkwaffen (1.500 Kilometer), jeweils als Nuklearwaffenträger geeignet. Außerdem: Kampfflugzeuge, Kriegsschiffe und Heeresverbände.

Damit hat Russland ein mächtiges Drohpotenzial aufgebaut zur Abschreckung der NATO vor der Verteidigung oder Rückeroberung der drei baltischen Staaten, die früher einmal (nach dem Hitler-Stalin-Pakt) von der Sowjetunion annektiert worden waren und heute von Moskau wieder zu seiner Einflusssphäre gezählt werden.

Schon nach dem Beginn der ersten Ukraine-Aggression des Kreml 2014 hatte sich die NATO auf ihrem Gipfel in Wales zu militärischen Rückversicherungmaßnahmen an ihrer Ostflanke durch eine erweiterte, rotierende multinationale Vornepräsenz im Baltikum und in Polen verpflichtet. Die vornehmlich von den europäischen Bündnispartnern zu stellende NATO Response Force (heute: ARF) sollte schneller und größer werden. Dafür sagten die USA Enabling-Fähigkeiten zu, die helfen sollten, gegebenenfalls den Zugang zu den Alliierten im Baltikum zu schützen. Auch der Wechsel von US-Präsident Barack Obama zu Donald Trump änderte daran nichts.

Allerdings präsentierte Russlands Präsident Wladimir Putin immer neue (auch nuklearwaffenfähige) Raketen, Marschflugkörper und Hyperschallsysteme – was im Nachhinein wohl als demonstrative Warnung an den Westen zu verstehen sein sollte, ihm nicht mit eigenen militärischen Kräften in den Arm zu fallen, wenn er die Ukraine erneut überfällt und weitere Gebiete annektiert. Was dann auch niemand tat. Die Ukraine verteidigt sich tapfer allein, nur materiell und finanziell unterstützt von der freien Welt.

So entsetzlich das für die Überfallenen, Getöteten, Verehrten und Vertriebenen ist: Die nukleare Abschreckung „funktioniert“ – auf Kosten und zum existenziellen Leidwesen der Ukraine, die 1994 die auf ihrem Territorium stationierten Atomwaffen aus sowjetischer Zeit komplett an Russland übergeben hatte (Budapester Memorandum). Einen Staat mit tausenden Atombomben greift niemand an. Aber er selbst kann nun in seiner nicht nuklearen, nicht bündnisgesicherten Nachbarschaft nach Belieben schalten und walten, ohne eigenes Risiko.

Was bedeutet das für unsere osteuropäischen Alliierten? Wie sicher sind sie unter dem Atomschirm der NATO, das heißt vor allem: der USA? Würde ein mit konventionellen Mitteln und gegebenenfalls auch mit einzelnen taktischen Atomwaffen vorgetragener Angriff Russlands auf das Baltikum nuklear beantwortet? Wäre dieses Risiko für den Aggressor glaubhaft, würde es also Putin oder wen auch immer davon abschrecken, es überhaupt zu versuchen? „Mourir pour Danzig?“ (Sterben für Danzig?), lautete die Frage, die Polens Verbündete in Paris sich 1939 stellten. Und heute, in Washington und Los Angeles: Sterben für Vilnius, Riga, Tallinn?

Die aktuelle Antwort der NATO lautet: Unsere konventionelle Verteidigung muss an jeder Stelle des Bündnisgebiets glaubwürdig sein, um abzuschrecken. Das bedeutet, wir sollten dringend mehr in „konventionelle Abschreckung“ investieren, unter anderem in Raketenabwehr, integrierte Luftverteidigung und abstandsfähige Präzisionswaffen. Auch (und gerade) unterhalb der Schwelle des Atomwaffeneinsatzes muss der angreifende Gegner im Kriegsfall schnell und entscheidend zurückgeschlagen werden können.

Zur Bekämpfung der A2/AD-Kapazitäten Russlands besteht gegenwärtig in Europa eine Fähigkeitslücke. Sie zu schließen ist der Sinn der auf dem Washingtoner Jubiläumsgipfel vereinbarten Deep-Precision-Strike-Initiative zwischen den USA und Deutschland. Hierher verlegt werden soll 2026 eine amerikanische Multi-Domain Task Force (MDTF). Ein wesentliches Element dieser neuartigen brigadegroßen US-Task-Force ist ein Strategic-Fires-Bataillon mit je einer Batterie HIMARS-Raketen (künftig bis 500 Kilometer), „Tomahawk“-Marschflugkörpern (bis 2.500 Kilometer) bzw. SM-6-Raketen

(derzeit 400 Kilometer) und – sobald verfügbar – „Dark-Eagle“-Hyperschallflugkörpern (mehr als 3.000 Kilometer). Keine dieser Lenkwaffen ist als Träger für nukleare Gefechtsköpfe vorgesehen. Aber sie unterstützen maßgeblich die NATO-Verteidigungsplanungen. Ein signifikanter Zuwachs an konventionellen Fähigkeiten stärkt die Glaubwürdigkeit der Abschreckung und leistet einen Beitrag zum Anheben der nuklearen Schwelle.

Fünf solche MDTFs stellt die US Army derzeit auf. Die für den europäischen Schauplatz vorgesehene zweite Task Force ist im Zusammenhang mit dem 2021 wieder eingerichteten 56th Artillery Command (als Theatre Fires Command) zu sehen, beide stationiert im Wiesbadener Stadtteil Mainz-Kastel. Sie unterstehen USAREUR, dem ebenfalls in Wiesbaden beheimateten amerikanischen Heereskommando für Europa.

In einer Information des Wissenschaftlichen Dienstes des US-Kongresses (vom 19. April 2024) heißt es, die Aufgabe von MDTFs sei, „[to] neutralize adversary A2/AD networks to enable joint freedom of action“. Bevor es aber so weit kommt, gehe es darum, „[to] deter adversaries“. Die Deep-Precision-Strike-Fähigkeit der US Army ist also als notwendiges, neues Element konventioneller Abschreckung gedacht.

Prinzipiell können auch diese neuen russischen und amerikanischen Waffensysteme wie in den 1980er Jahren die nuklearen Mittelstreckenflugkörper SS-20 und Pershing-II/Cruise Missiles in Europa (INF-Vertrag) Gegenstand von Rüstungskontrollverhandlungen und Abrüstungsabkommen werden. Allerdings scheint Putins imperiales und revisionistisches Russland im Moment gerade nicht an gleichgewichts- und Status-quo-orientierter Sicherheitspolitik interessiert zu sein, sondern es geht mit aller Gewalt gegen die nach dem Ende des Kalten Krieges 1990 errichtete europäische Friedensordnung (Charta von Paris) vor. Das kriegführende Moskauer Regime verbreitet und unterstützt dabei jede Art von Troll-Narrativen, die westliche Werte, Freiheit, Demokratie und Verteidigungsbereitschaft als Quelle allen Übels in der Welt brandmarken.

Keiner sollte sich täuschen: Nichts und niemand könnte tatsächlich die Existenz und Souveränität Russlands, der (mit 6.000 Nuklearsprengköpfen) größten Atommacht des Planeten, wirklich bedrohen. Wer allerdings um seine Position fürchten muss, ist der Zar im Kreml, dessen Alleinherrschaft pausenlos erschüttert wird durch die Vorbilder gelingender Wohlstandsdemokratien im post-sowjetischen Osteuropa.



**Dr. Eva Högl**

Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages

## **Umsetzung der Zeitenwende in der Bundeswehr – Auswirkungen auf die Lage bei Personal, Material und Infrastruktur**

Der völkerrechtswidrige Angriff Russlands auf die Ukraine am 24. Februar 2022 hat alles verändert – für die Ukraine, für Europa und die Welt und auch für die Bundeswehr. Bundeskanzler Scholz sprach in seiner Regierungserklärung im Deutschen Bundestag am 27. Februar 2022 von einer Zeitenwende.

Unsere Soldatinnen und Soldaten haben diese Zeitenwende unmittelbar gespürt. Binnen kürzester Zeit hat die NATO ihre Präsenz an der Ostflanke des Bündnisses massiv verstärkt, und hierzu hat die Bundeswehr einen beachtlichen Beitrag geleistet – zu Land, zu Luft und zu Wasser, im Baltikum, in Polen, in der Slowakei und in der Ostsee. Die Truppe hat in jenen Tagen ihre Einsatzbereitschaft und Kaltstartfähigkeit eindrucksvoll unter Beweis gestellt. Davon habe ich mir selbst an vielen Stellen ein Bild gemacht. Beispielsweise hatte ich im Juni 2022 das erste Kontingent des Flugabwehrraketenge-

schwaders 1 der enhanced Vigilance Activities im slowakischen Sliač besucht. Nur 16 Tage nach ihrem „Marschbefehl“ waren sie aus Husum in die Slowakei verlegt, hatten ihr Camp aufgebaut und ihren Auftrag begonnen.

Für unsere Soldatinnen und Soldaten haben diese Einsätze und die veränderte Weltlage vor Augen geführt: Es kann für sie sehr schnell sehr ernst werden, und zwar zu jeder Zeit und an jedem Ort. Die Landes- und Bündnisverteidigung ist (wieder) Kernauftrag der Bundeswehr. Was nach der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim durch Putin 2014 lange Zeit nur graue Theorie war, ist mit dem Angriff auf die Ukraine bittere Realität und dringende Notwendigkeit geworden.

Um diesen Kernauftrag ausführen zu können, muss die Bundeswehr bestmöglich aufgestellt sein – personell, materiell, infrastrukturell. Generalinspekteur Breuer spricht davon, dass die vollständige Einsatzbereitschaft der Bundeswehr wiederhergestellt werden müsse. Bundeskanzler Scholz erklärte in seiner Zeitenwende-Rede im Februar 2022: „Das Ziel ist eine leistungsfähige, hochmoderne, fortschrittliche Bundeswehr, die uns zuverlässig schützt.“

Mehr als zwei Jahre sind seitdem vergangen. Wie nah ist die Bundeswehr diesem Ziel gekommen? Was hat sich verbessert bei den großen Themenfeldern Personal, Material und Infrastruktur? Zeit für eine Zwischenbilanz.

Beim Personal ist die Zeitenwende noch nicht substanziell spürbar – zumindest nicht im Sinne einer besseren personellen Ausstattung der Bundeswehr. Im Gegenteil: Die Bundeswehr hat ein enormes Personalproblem. Und dieses Problem ist seit dem Krieg in der Ukraine nicht kleiner, sondern größer geworden.

2023 war bei allen entscheidenden Kennzahlen im Bereich Personal ein negativer Trend zu verzeichnen. Es gab weniger Bewerbungen als im Vorjahr (2023: rund 43.200 Bewerbungen; 2022: 43.900). Die Einstellungen stagnierten. 18.810 Soldatinnen und Soldaten hatten ihren Dienst angetreten (2022: 18.770). Erschwerend hinzu kommt: Die Abbruchquoten sind

seit Jahren unverändert hoch. Von den eingestellten Bewerberinnen und Bewerbern schieden bis zum Ende 2023 4.040 Soldatinnen und Soldaten während der ersten sechs Monate aus. Das sind 21,5 Prozent. Und: Rund 20.000 militärische Dienstposten oberhalb der Laufbahn der Mannschaften sind unbesetzt. Auch das bereits seit Jahren.

Diese Zahlen zeigen, dass es der Bundeswehr nicht gelingt, ausreichend Personal zu halten, geschweige denn zu gewinnen. Die Konsequenz: Die Bundeswehr schrumpft und altert. Ende 2023 dienten 181.514 Soldatinnen und Soldaten in der Bundeswehr. Das waren 1.537 weniger als 2022. Das Durchschnittsalter stieg von 33,5 im Jahr 2022 auf 33,8 im Jahr 2023.

Zu dem Personalproblem trägt auch bei, dass es bei der Anzahl von Frauen in der Bundeswehr kaum vorangeht. Seit mehr als zwei Jahrzehnten ist die Bundeswehr für Frauen komplett geöffnet und dienen Frauen und Männern gleichberechtigt in allen Teilen der Truppe. Quantitativ spiegelt sich diese Gleichberechtigung noch nicht wider.

Die durch das Soldatinnen- und Soldatengleichstellungsgesetz festgelegten Quoten werden in vielen Bereichen immer noch nicht erreicht, zum Teil auch nicht mal annähernd. Für die Sanität gilt eine Quote von 50 Prozent. 2023 lag sie bei 45,58 Prozent. Für alle übrigen Laufbahnen gilt eine Quote von 15 Prozent. 2023 lag sie bei 9,68 Prozent. Deutlich unterrepräsentiert sind Frauen vor allem noch in Führungspositionen. Selbst im Sanitätsdienst, wo Frauen schon seit 1975 dienen, sind Frauen in Führungspositionen die Ausnahme.

Mit dem bisherigen Angang im Bereich Frauen wird es nicht gelingen, die gesetzlich festgelegten Quoten zu erreichen. Zumal die Quote für alle Bereiche – außer der Sanität – ab 2024 20 Prozent betragen wird. Und auch im Bereich Personal insgesamt wird mit den bisherigen Ansätzen das selbst erklärte Ziel, die Personalstärke der Bundeswehr bis zum Jahr 2031 auf 203.300 Soldatinnen und Soldaten zu erhöhen, nicht zu erreichen sein.

Es braucht daher neue Maßnahmen und Wege bei Personalgewinnung, Personalbindung und Personalentwicklung. Das Thema Personal ist mittlerweile ganz oben auf der politischen Agenda. Das ist richtig und wichtig – und war viele Jahre nicht der Fall.

So hatte das Verteidigungsministerium 2023 eine Task Force Personal eingesetzt. Diese entwickelte 60 konkrete und zügig umsetzbare Maßnahmen zur Personalgewinnung, etwa: Personalwerbung durch Verbände vor Ort, monatliche Dienstantritte, Einstellungen bis zu 130 Prozent der eigentlichen Dienstpostenbesetzung. All diese Maßnahmen werden von der Truppe umgesetzt. Es bleibt abzuwarten, ob sie sichtbare Effekte haben werden.

Diese Ansätze gilt es nicht nur im Bereich der Personalgewinnung, sondern auch bei Personalbindung und Personalentwicklung zu verfolgen. Dafür hat sich das Verteidigungsministerium neu aufgestellt. Das Führungsteam der Task Force Personal übernahm Verantwortung an zentralen Positionen: Direktorin Döring wurde Abteilungsleiterin Personal im Verteidigungsministerium, Generalmajor Sieger wurde Präsident des Bundesamtes für das Personalmanagement. Es ist zu hoffen, dass hiervon Impulse ausgehen werden, damit der Negativtrend beim Thema Personal abgewendet und sich die Personallage der Bundeswehr im dritten Jahr der Zeitenwende (und in den Folgejahren) spürbar verbessern wird.

Das ist dringend notwendig. Denn neue Panzer, Schiffe und Flugzeuge nützen wenig, wenn Soldatinnen und Soldaten fehlen, um sie zu bedienen und zu warten. Was zum zweiten Themenfeld führt: Material. Hier ist die Zeitenwende spürbar – bisher im Negativen, bald jedoch hoffentlich im Positiven.

Seit dem 24. Februar 2022 hat die Bundeswehr aus ihrem eigenen Bestand Vieles und Vielfältiges zur Unterstützung an die Ukraine abgegeben – Kampfpanzer, Schützenpanzer, Luftverteidigungssysteme, Artillerie, Munition, Schutz- und Spezialausrüstung, Pionierfähigkeiten. Diese Abgaben schmerzen die Truppe sehr. Denn sie selbst ist auf das Material für die eigene Ausbildung und Übungen dringend angewiesen. Bemerkenswert ist, dass unsere Soldatinnen und Soldaten dennoch vollkommen überzeugt sind, dass

die Abgaben richtig, wichtig und notwendig sind. Denn für sie verteidigt die Ukraine nicht nur ihre eigene Freiheit, sondern auch die Freiheit und Sicherheit ganz Europas.

Bereits vor dem 24. Februar 2022 waren die Bestände der Bundeswehr alles andere als ausreichend. Die Bundeswehr hatte von allem zu wenig. Und seit dem Krieg in der Ukraine und durch die Materialabgabe an die Ukraine hat sie noch weniger. Munitionsdepots, Fuhrparks, Ersatzteillager sind leerer geworden, nicht voller.

Bundesregierung und Bundestag, politische und militärische Führung haben wichtige Weichen gestellt, damit sich die materielle Ausstattung der Bundeswehr verbessern wird. Allen voran: Ein Sondervermögen von 100 Milliarden Euro wurde eingerichtet. Ein Großteil dessen ist vertraglich gebunden für wichtige Projekte wie neue Luftverteidigungssysteme, schwere Transporthubschrauber und leichte Kampfhubschrauber. Zudem wurde der Beschaffungsprozess per Gesetz und Erlass entschlackt und beschleunigt.

Vor allem zu Beginn der Zeitenwende wäre allerdings deutlich mehr Geschwindigkeit wünschenswert und notwendig gewesen. 2022 hatte der Bundestag gerade mal 24 sogenannte 25-Millionen-Euro-Vorlagen mit einem Gesamtvolumen von rund 21,95 Milliarden Euro gebilligt. Nach der Abgabe von Material an die Ukraine hatte es mitunter Monate gedauert, bis Ersatzbeschaffungen für die Bundeswehr auf den Weg gebracht wurden. 2023 hat sich das Tempo erhöht. Der Bundestag hat 55 25-Millionen-Euro-Vorlagen mit einem Gesamtvolumen von 47 Milliarden Euro gebilligt. Eine historische Anzahl. Nie zuvor wurden in einem Jahr so viele Vorlagen verabschiedet. 2024 könnte sie voraussichtlich sogar übertroffen werden. Positiv ist hierbei, dass zunehmend davon abgesehen wird, eigene Goldrandlösungen zu entwickeln und zu produzieren. Stattdessen werden marktverfügbare Panzer, Schiffe, Hubschrauber und Flugzeuge beschafft.

So bemerkenswert diese Bemühungen auch sind, es wird gleichwohl noch dauern, bis das neue Material bei der Truppe auf dem Hof stehen und die materielle Ausstattung der Bundeswehr spürbar besser sein wird. Hier ist

auch die Industrie gefragt und gefordert. Sie muss ihre Produktionskapazitäten erweitern, um schneller und mehr liefern zu können.

Vieles ist somit auf dem Weg, allerdings noch nicht am Ziel. Mit einer großen Ausnahme: Die neue persönliche Ausrüstung kommt bereits an bei der Truppe. Das ist keine Kleinigkeit. Das ist eine Form der Wertschätzung und Anerkennung. Das macht Zeitenwende für jeden Soldaten und jede Soldatin spürbar und sichtbar.

Ursprünglich war die Vollausstattung mit persönlicher Ausrüstung und Bekleidung bis 2031 angestrebt. Der Bundestag hatte unmittelbar nach der russischen Invasion in die Ukraine zusätzliche 2,4 Milliarden Euro gebilligt, um die Beschaffung vorzuziehen und auszuweiten. Bis 2025 soll nun jeder Soldat und jede Soldatin neue Kampfbekleidung, Schutzwesten, Gefechtshelme und Rucksäcke erhalten.

Das Beispiel der persönlichen Ausrüstung demonstriert, wie Zeitenwende umgesetzt werden kann und muss: veränderte Lage, unmittelbare Reaktion und schnelle, spürbare Verbesserungen.

Dieser Dreiklang wäre auch beim dritten Themenfeld, der Infrastruktur, wünschenswert. Die Realität sieht leider anders aus. Viele Kasernen sind in keinem guten Zustand. Fehlende Unterkünfte, verschimmelte Duschen, gesperrte Truppenküchen – das, was unsere Soldatinnen und Soldaten an Infrastruktur vorfinden, ist dem verantwortungsvollen Dienst, den sie leisten, unwürdig und unangemessen.

Der Infrastrukturbedarf der Bundeswehr ist enorm. Fast 70 Milliarden Euro sind notwendig für neue Stuben, Lagerhallen und Munitionsdepots, zur Sanierung von Unterkünften, Truppenküchen und Sportanlagen und auch für energetische Baumaßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele der Bundesregierung bis 2045.

Am Geld scheitert es keineswegs. Vielmehr sind die zuständigen Bauverwaltungen der Länder nicht in der Lage, diese Bedarfe zeitnah zu decken.

Sie können gegenwärtig Bauvorhaben mit einem Volumen von lediglich 1,2 Milliarden Euro jährlich umsetzen. Wenn sich die Leistungsfähigkeit der Bauverwaltungen nicht steigert, bedeutet das: Die Infrastruktur der Bundeswehr wird erst in rund 55 Jahren – also in mehr als einem halben Jahrhundert – modern und zeitgemäß sein. Das ist ernüchternd.

Das Verteidigungsministerium hat einen umfassenden Aktionsplan Infrastruktur erarbeitet, mit dem Infrastrukturvorhaben beschleunigt werden sollen. Dafür soll von Maßnahmen wie der Beauftragung von Generalunternehmern, der Realisierung von standardisierten Modulbauten und der Entlastung der Landesbauverwaltungen durch die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben stärker als bisher Gebrauch gemacht werden. Insgesamt wird eine deutlich engere und strukturiertere Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern, zwischen den verantwortlichen militärischen und zivilen Stellen angestrebt.

Der Aktionsplan zeigt: Das Thema Infrastruktur ist oben auf der politischen Agenda, nachdem es viele Jahre kaum beachtet wurde. Immerhin. Allerdings werden Verbesserungen vorerst weniger in der Fläche, sondern an ausgewählten Standorten spürbar sein. Priorität erhalten jene Vorhaben, die für die Herstellung der vollständigen Einsatzbereitschaft der Bundeswehr und für den Kernauftrag der Landes- und Bündnisverteidigung unmittelbar notwendig sind – so zum Beispiel die Standorte Büchel und Holzdorf-Schönwalde, wo die Infrastruktur für neue und zeitnah zulaufende Waffensysteme (Kampfflugzeug F-35A bzw. Transporthubschrauber CH-47F) ertüchtigt wird.

Die Zwischenbilanz zur Umsetzung der Zeitenwende mehr als zwei Jahre nach ihrer Ausrufung fällt somit bei Personal, Material und Infrastruktur ähnlich aus: Die politische Aufmerksamkeit für alle drei Bereiche ist enorm gestiegen und sehr hoch. Der Wille der politischen wie militärischen Führung, von Bundestag und Bundesregierung zur Verbesserung ist unverkennbar. Zahlreiche Maßnahmen, Programme und Vorhaben sind in die Wege geleitet worden. Verbesserungen sind bislang jedoch noch eher punktuell statt flächendeckend, an der Oberfläche statt in der Substanz zu verzeichnen.

Das merkt die Truppe. Wenn es zu wenig Personal gibt, müssen immer dieselben ran. Wenn Material fehlt, sind kreative Truppenlösungen gefragt. Wenn es zu wenige Stuben gibt, bleiben nur Feldbetten in Turnhallen. Das bringt die Truppe an ihre Belastungsgrenze. Zumal die Aufträge nicht weniger, sondern mehr werden.

Der Weg zu einer „leistungsfähigen, hochmodernen, fortschrittlichen“ Bundeswehr, wie es Bundeskanzler Scholz zum Ziel erklärt hat, ist also noch lang. Viel Zeit bleibt allerdings nicht mehr. Der Generalinspekteur der Bundeswehr schätzt, dass Russland in fünf bis acht Jahren in der Lage sein könnte, einen Krieg gegen NATO-Staaten zu führen. Darauf muss die NATO vorbereitet, dafür muss die Bundeswehr gewappnet sein. Das bedeutet: Bis 2030 braucht es eine vollständig einsatzbereite Bundeswehr. Bis dahin muss die Zeitenwende deutlich spürbarer werden. Bis dahin muss die Lage bei Personal, Material und Infrastruktur flächendeckend und substanziell besser sein.

Die Voraussetzung dafür ist eine solide, langfristig gesicherte finanzielle Ausstattung der Bundeswehr. 2024 erreicht Deutschland das Zwei-Prozent-Ziel der NATO. Erstmals. Zehn Jahre, nachdem dieses Ziel vereinbart wurde. Entscheidend dazu trägt das Sondervermögen bei, das in die Verteidigungsausgaben einberechnet wird. 2027 wird das Sondervermögen allerdings aufgebraucht sein, dann bräuchte es einen regulären Verteidigungshaushalt von rund 80 Milliarden Euro, um das Zwei-Prozent-Ziel zu erreichen. Der Verteidigungshaushalt müsste also um mehr als die Hälfte aufwachsen (2024: 51,95 Milliarden Euro). Das ist ein beachtlicher Aufwuchs. Ob und wie dieser Aufwuchs erfolgen soll, ist offen. Davon wird maßgeblich abhängen, ob und wann die vollständige Einsatzbereitschaft der Bundeswehr wiederhergestellt wird.

Auf dem Weg dahin und trotz unzureichender Rahmenbedingungen leisten unsere Soldatinnen und Soldaten professionell, loyal und kreativ ihren Dienst. Das beeindruckt mich jeden Tag aufs Neue. Zumal sie keinen Job haben wie jede oder jeder andere. Sie garantieren Freiheit, Frieden und Demokratie – im Ernstfall mit ihrem eigenen Leben. Dafür verdienen sie die größte Anerkennung und Wertschätzung.

Kein Auftrag wird abgelehnt, keine Übung abgesagt. Die Truppe meldet nicht rot. Sie fragt nicht nach Zuständigkeit. Sie sagt nicht, was alles nicht geht oder gegen einen Auftrag spricht. Die Truppe macht's einfach immer möglich. Das ist eine beeindruckende Leistungsbereitschaft und Leistungsfähigkeit, auf die wir sehr stolz und für die wir sehr dankbar sein können.



### **Prof. Dr. Patrick Sensburg**

Präsident des Verbandes der Reservisten der Deutschen Bundeswehr e. V. (VdRBw)

## **Die Reserve in Zeiten eines neuen Kalten Krieges**

### **Einleitung**

Die sicherheitspolitische Lage Europas hat sich seit der Annexion der Krim durch Russland im Jahr 2014 und dem großangelegten Angriff auf die Ukraine im Jahr 2022 grundlegend verändert. Diese Entwicklungen zeigen, dass Frieden und Stabilität in Europa keine Selbstverständlichkeiten mehr sind und eine umfassende strategische Neuausrichtung der deutschen Verteidigungspolitik notwendig machen. Unter dem Schlagwort „Zeitenwende“ wurde daher eine Reihe von Maßnahmen eingeleitet, darunter eine Erhöhung der Verteidigungsausgaben und die Stärkung der Bundeswehr, um den veränderten sicherheitspolitischen Herausforderungen gerecht zu werden und die eigene Verteidigungsfähigkeit sowie die Bündnisverpflichtungen innerhalb der NATO sicherzustellen. Die Bundeswehr bildet das Rückgrat dieser Verteidigungsfähigkeit. Doch sie allein kann diese Aufgabe nicht be-

wältigen. Eine starke, einsatzbereite Reserve ist unerlässlich, um potenzielle Aggressoren abzuschrecken und um im Ernstfall rasch aufzuwachen und reagieren zu können.

Angesichts der komplexen Herausforderung, die der Operationsplan Deutschland (OPLAN DEU) klar beschreibt, wird dies ganz besonders deutlich. Dieser bildet das zentrale Konzept, um die Landes- und Bündnisverteidigung sicherzustellen und flexibel auf Krisensituationen zu reagieren. Deutschland übernimmt im Rahmen dessen eine zentrale Funktion als logistische Drehscheibe in Europa.<sup>1</sup> Diese Aufgabe umfasst nicht nur die Verlegung von Truppen und Material von Ost nach West und umgekehrt, sondern auch die umfassende Koordination von Bewegungsströmen, die im Zuge militärischer Konflikte entstehen. Die Steuerung und Versorgung von Flüchtlingen, die Organisation des Transports und der medizinischen Behandlung von Verwundeten sowie der Umgang mit Kriegsgefangenen und Gefallenen sind nur einige der vielseitigen Herausforderungen, die es zu bewältigen gilt. Diese komplexen Aufgaben sind nur mit einer gut strukturierten und einsatzbereiten Reserve machbar, die im Heimatschutz eine tragende Rolle spielen wird. Dabei sichert die Reserve wichtige logistische Knotenpunkte und kritische Infrastrukturen wie Autobahnkreuze, Bahnhöfe und Flughäfen.<sup>2</sup> Dies ist entscheidend, um die Bewegungsfreiheit der Truppen zu gewährleisten und die militärische Mobilität der Bundeswehr und ihrer NATO-Partner sicherzustellen, sodass die Verteidigungsoperationen reibungslos ablaufen können.

Die enge Verzahnung zwischen militärischen und zivilen Akteuren ist hierbei zentral, um dabei auch den Anforderungen des Host Nation Supports gerecht zu werden. Nur durch diese Zusammenarbeit kann sichergestellt werden, dass die Unterstützung für Truppenbewegungen unserer Verbündeten effektiv und schnell bereitgestellt wird. Die Reserve, insbesondere in

<sup>1</sup> Vgl. dazu Presse- und Informationszentrum des Territorialen Führungskommandos der Bundeswehr 2024: Operationsplan Deutschland: Eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, Berlin.

<sup>2</sup> Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) 2019: Strategie der Reserve: Vision der Reserve 2032+, Berlin, S. 10.

der zivil-militärischen Zusammenarbeit auf Kreis- und Bezirksebenen, ist hier der Schlüssel, um diese Verbindungen zu stärken und Engpässe in der Logistik zu vermeiden. Zudem müssen auch in einem laufenden Gefecht die Mobilisierungsfähigkeit der Bundeswehr gestärkt und im Verteidigungsfall schnell zusätzliche personelle Ressourcen bereitgestellt werden. Damit würde die Reserve beispielsweise auch in Feldersatzkompanien nicht nur als ergänzende Unterstützungskraft fungieren, sondern vielmehr als integraler Bestandteil, der die strategische Flexibilität und Durchhaltefähigkeit der Streitkräfte entscheidend erhöht.<sup>3</sup>

Deutlich wird aber auch, dass sich die Welt wieder polarisiert, ähnlich wie dies im Kalten Krieg der Fall war. Die westlichen Staaten der EU und NATO stehen den oft totalitären Regimen wie beispielsweise Russland, China, Nordkorea, Iran oder Turkmenistan gegenüber. Hierbei geht es um geopolitische Macht, Ressourcen, territoriale Eroberungsversuche und insbesondere grundlegende Werte. Auch wenn es fast durchgängig verneint wird, dass wir uns wieder auf einen Kalten Krieg zubewegen, scheint hier eher der Wunsch, dies nicht zu tun, die klaren Signale zu überlagern. Die westliche werteorientierte Welt sollte hier nicht blind sein und gerade im Verhältnis zu Afrika und insbesondere Indien klug, aber auch durchsetzungsfähig agieren. Auch hierzu braucht es eine starke Bundeswehr und eine genauso starke und sehr große Reserve. Neben einer Refokussierung auf die Landes- und Bündnisverteidigung wird nämlich auch in Zukunft parallel die Fähigkeit der internationalen Krisenbewältigung – oder seien wir ehrlich: der internationalen Machtdurchsetzung – notwendig sein. Alles übrige Dinge, die man vor Jahren weder sagen noch schreiben durfte, weil man sie nicht wollte. Leider hat aber die Vogel-Strauß-Taktik noch nie einen Konflikt verhindert.

Angesichts des komplexen Auftrags wird deutlich, warum es eine gut strukturierte und personell starke Reserve braucht, um alle diese Aufgaben erfüllen zu können. Im weiteren Verlauf des Textes wird aufgezeigt, welche historischen Gründe zur Verkleinerung der Reserve führten und wie diese heute durch gezielte Maßnahmen wie die Einführung der Grundbeorderung

<sup>3</sup> Vgl. BMVg 2019: 20f.

und den Ausbau der Heimatschutzregimenter strukturell und personell gestärkt werden soll, um den aktuellen sicherheitspolitischen Herausforderungen zu begegnen.

## Reserve im Kalten Krieg und danach

Während des Ost-West-Konflikts verfügte die Bundeswehr über strukturierte Verteidigungspläne, innerhalb derer die Zuständigkeiten der Alliierten und der eigenen Kräfte klar abgestimmt waren. Im Spannungs- und Verteidigungsfall konnten bestehende und in Reserve befindliche Einheiten in kurzer Zeit ihren Bereitstellungsräumen zugeführt werden. Aufmarschpläne gab es im Rahmen der stets aktuell gehaltenen General Defense Plans.<sup>4</sup>

Reservisten gehörten fest zur Verteidigung Deutschlands und der NATO.<sup>5</sup> Das wurde auch so in der Öffentlichkeit wahrgenommen. Es wurde regelmäßig geübt, und Reservisten in der Alarmreserve wussten, wo sie sich nach einer Alarmierung einzufinden hatten.<sup>6</sup>

Das änderte sich mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion und des Warschauer Paktes Anfang der 1990er Jahre. Der Grund für den Weiterbetrieb einer großen Streitmacht war nicht mehr vorhanden. Das wurde übrigens nicht nur in Deutschland so gesehen, sondern in fast allen EU-Staaten.<sup>7</sup> Kapazitäten konnten abgebaut werden. Die Reserve verkleinerte sich analog zur aktiven Truppe. Die Bundeswehr erlebte insgesamt eine erste Zeitenwende, die meistens als „Friedensdividende“ bezeichnet wird.

4 Vgl. Möllers, Heiner 2022: Gemeinsam abwehrbereit: Die Bedeutung der Landes- und Bündnisverteidigung, in Militärgeschichte – Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr, Potsdam, S. 2.

5 Einen einheitlichen Begriff der Reserve gibt es in der NATO leider nicht (vgl. Sensburg, Patrick 2024: Die Reserve in der Europäischen Union, in: Europäische Sicherheit & Technik 8 (2024), Bonn, S. 69).

6 Vgl. Möllers 2022: 3 f.

7 In der NATO bildeten u. a. die USA, Griechenland und die Türkei Ausnahmen.

Neue Aufgaben warteten nicht lange auf NATO und Bundeswehr. Der Krieg gegen den Terror und das vermehrte Engagement der Bundeswehr in Auslandseinsätzen erforderte eine andere Ausrichtung der Streitkräfte. Die Friedensmissionen wurden mit sich abwechselnden Kontingenten bewältigt. Dadurch wurde Personal aus den angestammten Dienstposten abgezogen, die Aufgaben mussten aber trotzdem erfüllt werden.

*„Die Reserve ist unverzichtbarer Bestandteil der Bundeswehr. Vor dem Hintergrund reduzierter Personalumfänge und steigender Belastung der aktiven Truppenteile kommt der Reserve für die Personalergänzung und -verstärkung eine immer größere Bedeutung zu.“<sup>8</sup>*

So wurde in dieser Zeit und wird im Grunde auch heute noch die Reserve gesehen, als Personalergänzung und damit als Lückenfüller für die aktive Truppe. Die Reserve bekommt nach dem Kalten Krieg eine vollkommen andere Aufgabe als in den Jahrzehnten zuvor.

## **Reserve in der Gegenwart**

Die von Bundeskanzler Olaf Scholz ausgerufene Zeitenwende markiert augenscheinlich einen Richtungswechsel. Dieser ist in Deutschland mit einem 100 Milliarden Euro großen Sondervermögen hinterlegt, was in der EU und NATO seinesgleichen sucht.<sup>9</sup> In vielen EU-Staaten wurde das Militär auch kleingespart, und es gibt kein großes Budget, um wieder kriegstüchtig zu werden. Jedoch reicht weder das Sondervermögen noch die dauerhafte Ausstattung im Verteidigungsbudget, damit Deutschland seine Aufgaben in der EU und NATO erfüllen kann. Es gibt bisher nur erste Schritte in die richtige Richtung. Diese lassen sich in die folgenden zwei Bereiche unterteilen.

<sup>8</sup> Siehe: Bundesamt für Personalmanagement der Bundeswehr 2023: Reservistin oder Reservist – Ihre „zweite“ Karriere: Zivile Qualifikation trifft militärische Herausforderung, Siegburg, S. 2.

<sup>9</sup> Vgl. dazu die Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz, 19. Sitzung, Plenarprotokoll 20/19, 27. Februar 2022.

## Die Grundbeorderung

Mit der 2021 eingeführten Grundbeorderung (GBO) ist die grundsätzliche Einplanung in die Reserve aller wehrdienstfähigen aus dem aktiven Dienst ausscheidenden Soldatinnen und Soldaten gemeint. Das heißt, Soldaten auf Zeit (SaZ), Berufssoldaten und freiwillig Wehrdienstleistende sollen nach dem Ende ihres aktiven Dienstes über einen Zeitraum von sechs Jahren auf einem Dienstposten beordert sein.<sup>10</sup> Eine Pflicht, auch tatsächlich Reservistendienst zu leisten, beinhaltet die GBO allerdings nicht. Die Bundeswehr erhofft sich aber, auf diesem Wege aus bis zu 15.000 ausscheidenden Soldatinnen und Soldaten qualifizierte Reservistinnen und Reservisten zu machen.<sup>11</sup> Auf jeden Fall lassen sich so die personenbezogenen Daten dieser Personen erst einmal speichern.

Ein wesentlicher struktureller Fehler ist, dass die Grundbeorderung nur über sechs Jahre „gedacht“ wird. Gewinnt man einen Großteil der Ausscheidenden, erreicht man nach rund sechs Jahren zwar die angestrebte Zahl an Reservistinnen und Reservisten als Daten im System, danach fallen die ersten Grundbeordneten aber wieder aus der Logik der Konzeption heraus und damit verliert man auch deren Daten. Macht die Bundeswehr diesen Reservistinnen und Reservisten dann kein attraktives Angebot, kommen sie nicht wieder oder engagieren sich anderweitig.<sup>12</sup>

Wenn im Ernstfall ein Drittel der Beordneten ihrem Versprechen nachkommt und zum Dienst erscheint, ist dies schon viel. Die nun immer deutlicher werdende Zahl an Reservistinnen und Reservisten im Verhältnis 1:3 (also drei Mal so viele Reservisten wie aktive Soldaten) erreicht die Grundbeorderung

<sup>10</sup> BMVg 2019: 25.

<sup>11</sup> Vgl. Schachel, Detlef 2020: Ausgebildet, ausgestattet, abrufbereit: Die neue Strategie der Reserve definiert den Handlungsrahmen, in: „if“ – Zeitschrift für Innere Führung, Nr. 1/2020, S. 5.

<sup>12</sup> Vgl. Sensburg, Patrick 2024: Reservisten sollen auf Einsetzbarkeit geprüft werden, in: MDR AKTUELL, Interview am 3. Juni 2024.

bei Weitem aber nicht.<sup>13</sup> Es bedarf also weiterer Überlegungen, um durch eine starke Reserve durchhaltefähig zu werden.

## Heimatschutzregimenter

Die Heimatschutzkompanien und -regimenter erfüllen die Grundforderung aus der Konzeption der Bundeswehr: Sie entlasten die aktive Truppe von Aufgaben des Heimatschutzes.<sup>14</sup> Hier wird das Fähigkeitsprofil der Bundeswehr mit der Refokussierung auf die Landes- und Bündnisverteidigung beschrieben.<sup>15</sup>

In den vergangenen Jahren wurden die Heimatschutzregimenter Bayern, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen in Dienst gestellt. In diesem Jahr folgte ein Regiment in Mecklenburg-Vorpommern, und 2025 werden dann die jeweiligen Regimenter in Berlin und Hessen in Dienst gestellt. Zur Deckung des Personalbedarfs und bei der Ausbildung der Heimatschutzkräfte arbeitet die Bundeswehr mit dem Reservistenverband zusammen, so beispielsweise auch bei der Ausbildung Ungedienter. Insbesondere in den vergangenen zwei Jahren ist das Interesse an dieser Ausbildung enorm gestiegen, und das Konzept ist mittlerweile eine echte Erfolgsgeschichte.<sup>16</sup>

Dem Heimatschutz kommt im Rahmen des OPLAN DEU eine entscheidende Rolle zu.<sup>17</sup> Die Aufgabe der Heimatschutzregimenter ist es, die aktive Truppe bei der Landes- und Bündnisverteidigung zu unterstützen, indem sie die

**13** Vgl. Schöne, Florian 2021: Heimatschutz und Verteidigung: Militärische Dimension einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe, Stiftung für Wissenschaft und Politik, Arbeitspapier Nr. 02, November 2021, Berlin, S. 8.

**14** Vgl. Bundesministerium der Verteidigung 2018: Konzeption der Bundeswehr, Berlin, S. 63 ff.

**15** Vgl. Sensburg, Patrick/Neuhoff, Knud 2020: Die Reserve der Zukunft – über die neue Relevanz der Reserve, in: Jacobson Carsten (Hrsg.): Clausewitz-Gesellschaft – Jahrbuch 2020, Hamburg, S. 131.

**16** Vgl. Peters, Sören 2024: Ausbildung Ungedienter: Eine Erfolgsgeschichte, in: Loyal – Das Magazin für Sicherheitspolitik 4 (2024), Frankfurt a. M., S. 54 ff.

**17** Vgl. Presse- und Informationszentrum des Territorialen Führungskommandos der Bundeswehr 2024: 8.

rückwärtigen Räume besetzen und sichern. Ganz besonderes Augenmerk liegt dabei auf kritischer Infrastruktur, wie beispielsweise der Logistik (wichtige Autobahnkreuze, Bahnhöfe, Flughäfen etc.), Kraftwerken, Krankenhäusern oder sonstigen Versorgungseinrichtungen und Einrichtungen im Allgemeinen, und in der Unterstützung alliierter Truppen im Rahmen des Host Nation Supports.<sup>18</sup>

Der bisherige Aufbau der Heimatschutzkräfte umfasst sechs Regimenter mit insgesamt 6.000 Dienstposten. Angesichts der sicherheitspolitischen Herausforderungen und der Anforderungen der Landes- und Bündnisverteidigung ist diese Struktur jedoch als unzureichend einzustufen. Um die geforderte Durchhaltefähigkeit und Einsatzbereitschaft sicherzustellen, wäre eine Ausweitung auf mindestens 16 Regimenter notwendig, was eine signifikante Erhöhung der damit verbundenen Kompanien und Dienstposten impliziert. Darüber hinaus müssen sie auch geostrategisch stärker in den potenziellen Einsatzräumen aufgestellt sein, also stärker im Osten.

Langfristig ist eine substanzielle Erweiterung auf bis zu 100.000 Dienstposten im Bereich des Heimatschutzes erforderlich, um den Anforderungen an die Landesverteidigung und die Flexibilität im Bündnisfall gerecht zu werden.<sup>19</sup> Die Planung basiert auf der Annahme, dass etwa 350.000 aktive Soldaten und bis zu einer Million Reservisten zur Sicherstellung einer nachhaltigen Verteidigungsfähigkeit benötigt werden.<sup>20</sup> Diese Erweiterungen stellen den Beginn eines umfassenden Aufbaus dar, der angesichts der sicherheitspolitischen Lage und der Verpflichtungen Deutschlands innerhalb der NATO notwendig ist.<sup>21</sup> Dies kann also erst der Anfang sein.

**18** Vgl. Sensburg, Patrick 2024: Die Reserve in der Europäischen Union, in: Europäische Sicherheit & Technik 8 (2024), Bonn, S. 69.

**19** Vgl. Laubenthal, Markus 2023: Ohne wird's nicht gehen, in: InfoBriefHeer, FKH e.V., 2. Ausgabe, S. 5.

**20** Vgl. Sensburg, Patrick 2022: „Ohne Reserve geht es nicht.“, in: Augsburger Aktuelle vom 6. Mai 2022.

**21** Vgl. Sensburg, Patrick 2022: Zeitenwende: Wie die Bundeswehr jetzt die Reserve stärken muss, in: Der Panzerspähtrupp Heft 70.

## Fazit

Die Reserve der Bundeswehr verfügt über signifikantes Potenzial, das jedoch bisher nicht adäquat ausgeschöpft wurde. Nach dem Ende des Kalten Krieges wurden sowohl die Struktur der Reserve als auch die aktive Truppe massiv reduziert, was sich retrospektiv als strategischer Fehler herausstellt. Die Annahme eines dauerhaften Friedens erwies sich, insbesondere angesichts des Ukraine-Konflikts, als Fehlkalkulation. Man hätte dies schon anhand der Kriege im ehemaligen Jugoslawien erkennen können. Effektive Landes- und Bündnisverteidigung setzt daher zwingend eine umfassend ausgestattete Reserve sowie angemessene finanzielle und personelle Ressourcen voraus.

Der OPLAN DEU hebt die strategische Rolle Deutschlands als Drehscheibe für Truppen- und Materialtransporte innerhalb Europas hervor. Um dieser Funktion gerecht zu werden, bedarf es eines signifikanten Ausbaus der Reservekapazitäten. Initiativen wie die Grundbeorderung und die Aufstellung von Heimatschutzregimentern stellen zwar wichtige erste Maßnahmen dar, sind jedoch unzureichend, um den komplexen sicherheitspolitischen Anforderungen zu entsprechen.

Eine personell und materiell verstärkte Reserve ist essenziell, um die Anforderungen des Host Nation Supports zu erfüllen und die militärische Mobilität im Verteidigungsfall sicherzustellen. Nur durch die enge Kooperation zwischen militärischen und zivilen Akteuren sowie die umfassende Integration der Reserve kann Deutschland seine Bündnisverpflichtungen innerhalb der NATO erfüllen und einen substanziellen Beitrag zur Sicherheit Europas leisten.

Eine solche Reserve der Zukunft wird vermutlich nicht ohne eine Wiedereinführung der Wehrpflicht aufgebaut werden können. Wir sollten daher nicht um die notwendigen Bewertungen herumreden, weil wir uns nicht eingestehen wollen, dass wir in Zeiten der Friedensdividende alles durch eine rosarote Brille betrachtet haben. Die Welt polarisiert sich wieder, und wir laufen auf einen Kalten Krieg im 21. Jahrhundert zu. Der einzige unklare Faktor ist derzeit noch die Rolle Indiens. Um die notwendige militärische

Fähigkeit im Sinne einer Gesamtverteidigung aufzubringen, bedarf es einer großen und starken Reserve und einer Wehrpflicht, die diese generiert. Ohne Reserve geht es nicht, und ohne Wehrpflicht wird es diese Reserve nicht in ausreichendem Maße geben.



**Marcel Bohnert, Oberstleutnant i.G.**

Stellvertretender Vorsitzender des Deutschen  
Bundeswehrverbandes (DBwV)

## Der lange Weg zur Kriegstüchtigkeit

### Auslösung der Zeitenwende 2022

Unsere Gesellschaft steht vor einem tiefgreifenden Wandel. Der russische Angriffskrieg auf die Ukraine sorgte nicht nur für eine veränderte Sicherheitslage in Europa, sondern damit einhergehend für ein Umdenken innerhalb der deutschen Politiklandschaft, der Gesellschaft und der Bundeswehr. Angesichts wachsender geopolitischer Spannungen und der Rückkehr konventioneller Bedrohungen in Europa ist Deutschland gezwungen, seine sicherheitspolitischen Prioritäten neu zu justieren. Die Zeitenwende, die nur drei Tage nach Russlands Intervention im Februar 2022 von Bundeskanzler Olaf Scholz ausgerufen wurde, leitete eine Phase ein, in der die kollektive Verteidigung im Rahmen der NATO und die nationale Sicherheit verstärkt in den Vordergrund rücken sollten. Dabei steht vor allem die Bundeswehr vor der Herausforderung, ihre Strukturen, Aufgaben und Fähigkeiten grundlegend an die neue Lage anzupassen. Während sie sich in den vergangenen drei Jahrzehnten zur Einsatzarmee in internationalen Missionen entwickelt

hatte, rückt nun die Landes- und Bündnisverteidigung wieder stärker in den Vordergrund. Diese Neuausrichtung erfordert nicht nur eine tiefgreifende Reform der organisatorischen und materiellen Ausstattung, sondern auch eine Anpassung der Personalpolitik sowie der sozialen Absicherung der Soldatinnen und Soldaten.

## **Die Bundeswehr im Wandel**

Seit Kriegsausbruch zeigt die Ukraine jeden Tag aufs Neue, wie wichtig ein starkes, einsatzfähiges Militär und eine unterstützende und krisen-feste Gesellschaft sind, um sein Land und dessen Bürgerinnen und Bürger verteidigen und schützen zu können. Nun ist Deutschland zwar nicht die Ukraine, aber auch an uns ging der russische Angriff nicht spurlos vorbei. In diesen Zeiten geopolitischer Unsicherheit muss sich auch Deutschland mit Themen wie Wehrhaftigkeit, Resilienz und Einsatzfähigkeit auseinandersetzen. Der Übergang von einer Armee mit Fokus auf dem internationalen Krisenmanagement hin zu Streitkräften, die primär auf die Landes- und Bündnisverteidigung ausgerichtet sind, hat bereits begonnen und scheint – betrachtet man die weltweite Sicherheitslage – alternativlos. Dieser Wandel zieht weitreichende Veränderungen der Streitkräfte nach sich, sowohl in personeller, materieller und organisatorischer Hinsicht. Mit dem Sondervermögen für die Bundeswehr unterstrich die Politik 2022 die Wichtigkeit vollausgestatteter und kriegstüchtiger Streitkräfte. Schaut man sich die Finanzbindung durch Beschaffungsvorhaben und die absehbare Einsatzlage an, wird jedoch deutlich, dass die 100 Milliarden Euro nicht ausreichen, um diesem Anspruch gerecht werden zu können. Auch wenn es bei einer Zahl mit elf Nullen vermessen klingen mag: Aus Sicht der kaputtgesparten und heruntergewirtschafteten Truppe sind diese Investitionen ein Tropfen auf den heißen Stein.

Laut gesetzlicher Aufgabenbestimmung ist das Sondervermögen für große Investitionsprojekte der Bundeswehr gedacht, während die übrigen Beschaffungsvorhaben aus dem Verteidigungshaushalt finanziert werden müssen. Hier stellt sich die Frage, wie die Stärkung der Truppe, sowohl in

qualitativer als auch quantitativer Hinsicht, vorstattengehen soll, wenn – und so sieht es aktuell aus – eine deutliche Erhöhung des Einzelplans 14 nicht vorgesehen ist.

Festzuhalten ist, dass die Operationalisierung der Zeitenwende nach umfangreicher finanzieller Unterstützung verlangt, diese aktuell aber nicht zu sehen ist, was wiederum bei den Soldatinnen und Soldaten verständlicherweise auf großes Unverständnis trifft. Die jahrzehntelang andauernde Sparpolitik hat Spuren hinterlassen. Sowohl in materieller als auch in personeller Hinsicht ist die Bundeswehr nicht auf dem Stand, den man sich angesichts der sicherheitspolitischen Weltlage wünschen würde.

## **Diskrepanz zwischen Auftragslast und Mitteln**

Die Truppe ächzt unter einer riesigen Auftragslast. Sie kommt nicht nur ihren Ausbildungs- und Übungsverpflichtungen nach, sondern bildet gegenwärtig zudem ukrainische Streitkräfte aus, betreibt die sogenannte Drehscheibe Deutschland, unterstützt zivile Akteure im Rahmen der Amtshilfe, entsendet nach wie vor Soldatinnen und Soldaten in Auslandseinsätze, bereitet die Aufnahme zusätzlicher Kräfte im Rahmen des neuen Wehrdienstmodelles vor und reorganisiert sich selbst ohne Ordnungshalt vollständig.

Hinzu kommen neue Versprechungen der Politik, wie die verstärkte Unterstützung an der NATO-Ostflanke inklusive des Aufbaus einer eigenen Bundeswehrbrigade in Litauen. Eine solche Brigade hat es außerhalb Deutschlands bislang noch nie gegeben und stellt sowohl die Politik als auch die Soldatinnen und Soldaten vor neue Herausforderungen. Die Rahmenbedingungen zum Aufbau der Panzerbrigade 45 werden vom Deutschen Bundeswehrverband sehr genau beobachtet. Als Interessenvertretung mit über 200.000 Mitgliedern sind wir uns der besonderen Verantwortung für die dort zu stationierenden Soldatinnen und Soldaten bewusst. Es geht dabei um ganz grundsätzliche Fragen der Einsatzversorgung, aber auch um Fragen zur Besoldung, der Arbeits- und Dienstzeit, zur Betreuung und Fürsorge wie auch zur Sicherstellung der Vereinbarkeit von Familie und Dienst.

Dabei ist uns bewusst, dass angesichts des Weges hin zur vollumfänglichen Kriegstüchtigkeit der Streitkräfte nicht jede Bequemlichkeit und Vergünstigung der vergangenen Jahre erhalten bleiben kann. Jedoch ist es unsere Aufgabe aufzupassen, dass nicht sämtliche Errungenschaften ohne triftige Gründe wieder über Bord geworfen werden.

## **Wehrhafte Gesellschaft – kriegstüchtige Streitkräfte**

Die Bundeswehr muss in der Lage sein, ihrem Kernauftrag, der Verteidigung des Bundesgebiets und seiner Bürgerinnen und Bürger sowie den parlamentarischen Aufträgen nachkommen zu können. Dafür müssen die finanziellen, personellen, materiellen und infrastrukturellen Voraussetzungen geschaffen werden. Fast noch wichtiger aber ist, dass auch innerhalb der deutschen Gesellschaft die Bereitschaft und die Akzeptanz für diese Vollausstattung der Truppe zu finden sein muss und diese ihren Soldatinnen und Soldaten im Ernstfall beisteht.

Der Blick in die Ukraine zeigt die Parallelität verschiedener Formen kriegerischer Auseinandersetzungen: Der Abnutzungskrieg vergangener Zeiten mischt sich mit asymmetrischen Anteilen, einem Drohnenkrieg über einem gläsernen Gefechtsfeld und einer latenten nuklearen Bedrohung. Dazu tobt ein Desinformationskrieg – insbesondere bei Social Media. Durch Bots, Trolle, Deep Fakes und Multiaccounts werden gesellschaftliche Narrative verändert, politische Spannungen erzeugt und staatliches Handeln zunehmend delegitimiert. Es braucht zur Verteidigungsfähigkeit deshalb nicht nur die Streitkräfte, sondern die gesamtgesellschaftliche Resilienz. Sowohl der militärische wie auch die zivilgesellschaftlichen, politischen und privatwirtschaftlichen Sektoren müssen krisenfest werden, um im Ernstfall ihren Auftrag zur Verteidigung Deutschlands leisten zu können.

Angriffe auf Deutschland erfolgen bereits jetzt: Cyberangriffe, Desinformationskampagnen, Sabotage und Spionage sind keine Zukunftsfiktionen, sondern finden bereits jetzt und hier statt. Deutschland befindet sich zwar noch nicht im Krieg, aber auch nicht mehr im Frieden. Dieser Aspekt wird

bei den Diskussionen rund um das Thema Zeitenwende zu oft außer Acht gelassen. Bei Versorgungsengpässen oder Angriffen auf die deutsche Infrastruktur ist gesamtgesellschaftliche Resilienz gefordert. Der klare Appell zur Krisenvorsorge geht an alle!

## **Zusammenwirken von Streitkräften und Gesellschaft**

Das Verständnis für den gemeinsamen Auftrag und der Rückhalt aus der Gesellschaft stärken die persönliche Einsatzbereitschaft und die Kampfmoral von Soldatinnen und Soldaten. Denn auch wenn es ihr durch das Grundgesetz vorgeschriebener Auftrag ist, die Bürgerinnen und Bürger und die freiheitlich demokratische Grundordnung zu verteidigen, schadet es sicher nicht, wenn unseren Soldatinnen und Soldaten auch die verdiente Anerkennung dafür gezollt wird, dass sie bereit sind, ihr Leben und ihre Gesundheit zu opfern, um Deutschland und seine Bündnispartner zu verteidigen. Auch das kann im Ernstfall entscheidend sein. Ein gutes Beispiel dafür liefert uns auch hier die ukrainische Armee, die der russischen zahlenmäßig weit unterlegen ist und sich seit bald drei Jahren erfolgreich gegen Russland verteidigt. Kampfmoral, innere Überzeugung und der Glaube, für das Richtige zu kämpfen, dürfen genauso wenig unterschätzt werden wie die ukrainischen Bürgerinnen und Bürger, die ihren Streitkräften seit Tag eins unterstützend zur Seite stehen und jeden Tag Mut, Entschlossenheit und Stärke beweisen, indem sie sich gemeinsam dem Feind entgegenstellen.

In Zeiten politischer Unruhen, des verstärkt auftretenden populistischen Gedankengutes und großer gesellschaftlicher Unsicherheiten sollte eine verbindende Sache über allem stehen: die Freiheit Deutschlands, besser ganz Europas, für die es sich zu kämpfen lohnt. Dieses Bewusstsein wieder in die Köpfe der Menschen zu bringen, erfordert den politischen Willen einerseits, aber auch die Bereitschaft, innerhalb der Zivilgesellschaft solche Themen nicht allein dem Militär zu überlassen, sondern Gesamtverteidigung als genau das zu verstehen, was es ist: ein Verteidigungskonzept, das nicht nur den militärischen, sondern auch den zivilen Sektor einbezieht.

Im Wesentlichen bedeutet das, dass wir sicherstellen müssen, dass alle Teile der Gesellschaft – von staatlichen Institutionen über private Unternehmen und zivilgesellschaftliche Organisationen bis hin zum einzelnen Bürger – auf eine koordinierte und effektive Weise zusammenarbeiten, um in Krisenzeiten die Sicherheit und Stabilität des Landes zu gewährleisten. Es ist gut, dass 2024 der nationale Veteranentag durch einen fraktionsübergreifenden Antrag von SPD, CDU/CSU, FDP und Bündnis 90/Die Grünen vom Deutschen Bundestag beschlossen wurde: Ab 2025 sollen jährlich am 15. Juni bundesweit öffentliche Feierlichkeiten für Veteraninnen und Veteranen durchgeführt werden, bei denen die Bande zwischen Bundeswehr und Gesellschaft deutlich gestärkt werden können.<sup>1</sup> Diese Art der Zusammenkunft hat das Potenzial, Hürden zwischen Bundeswehr und Gesellschaft zu überwinden und das wechselseitige Verständnis zu fördern. Sie erhöhen damit auch die Wehrhaftigkeit unseres Staates.

Auch die Bundesregierung erkannte die Notwendigkeit einer solchen Zusammenarbeit und verabschiedete 2024 die sogenannten Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung, ein Papier, das die notwendigen Maßnahmen und Strukturen, um die Unabhängigkeit und Souveränität Deutschlands in Krisen- und Konfliktzeiten zu sichern, thematisiert. Erste Schritte hin zu einer gesamtstaatlichen Verteidigungsarchitektur wurden damit eingeleitet. Im sogenannten Operationsplan Deutschland zur Verteidigung der territorialen Integrität unseres Staates werden ebenfalls Bundeswehr, Katastrophenschutz, Polizeien, Technisches Hilfswerk, Feuerwehren und zivile Akteure wie die Samariter oder die Deutsche Bahn vernetzt, um die Verteidigung unseres Landes im Falle einer Eskalation sicherstellen zu können. Klar ist: Es geht nur gemeinsam!

<sup>1</sup> Vgl. Bohnert, Marcel 2024: Vom Schatten ins Licht: Zeitenwende in der deutschen Veteranenkultur, Berlin.

## Stockende Zeitenwende

Die politischen Prioritätenwechsel sind im dritten Jahr nach dem russischen Überfall auf die Ukraine inzwischen deutlich spürbar. Während die Bereitschaft und der Wille, verstärkt in Verteidigungsfähigkeit zu investieren und schnellstmöglich eine kriegstüchtige Bundeswehr aufzubauen, 2022 noch überall zu erkennen war, ist inzwischen ein großer Teil der Aufbruchstimmung wieder verpufft. Der Personal- und Materialmangel in den Streitkräften ist eklatant und zeigt sich derzeit an allen Ecken und Enden. Aktuell ist es Soldatinnen und Soldaten aufgrund fehlender Planstellen und Haushaltsmittel nicht einmal mehr möglich, ihre Dienstzeit zu verlängern – und das obwohl die Bundeswehr statt der geforderten 203.000 Soldatinnen und Soldaten nur über 180.000 verfügt und damit eine Lücke von über 20.000 Menschen füllen muss. Nicht nur innerhalb der Bundeswehr stößt das auf großes Unverständnis. Wir sind letztlich auch unserer Bevölkerung sowie unseren NATO-Partnern und europäischen Nachbarn gegenüber verpflichtet, verstärkt in Fähigkeiten wie Kriegstüchtigkeit, Wehrhaftigkeit und gesamtstaatliche Resilienz zu investieren. Sie müssen sich im Ernstfall auf Deutschland und die Bundeswehr verlassen können. Deutschland muss sich seiner Rolle als aktiver Gestalter des Transformationsprozesses bewusst werden. Die Zeitenwende gerät fast drei Jahre nach ihrem Ausruf in Gefahr, hierzulande zur Zeitlupenwende degradiert zu werden.

## Ausblick: Kriegstüchtigkeit 2029

Im Jahr 2029 soll die Bundeswehr kriegstüchtig sein. Diese Jahreszahl wurde mit Blick auf die Entwicklungen und Militärinvestitionen in Russland von Analysten als möglicher Zeitpunkt bestimmt, an dem es Russland wieder möglich sein wird, Angriffe über das Territorium der Ukraine hinaus auszuführen. Im Rahmen der NATO-Bündnisverpflichtungen wäre Deutschland etwa konkret in der Verteidigung gefordert, wenn Russland die baltischen Staaten ins Visier nehmen würde.

Für das, was sie leisten soll, benötigt die Bundeswehr in angemessenem Umfang Personal, Material und Infrastruktur. Das alles kostet Geld, das der Bundeswehr derzeit nicht in ansatzweise ausreichendem Maße zugestanden wird. Dabei war es Bundeskanzler Olaf Scholz selbst, der anlässlich des 75-jährigen Geburtstags der NATO 2024 äußerte, dass ohne Sicherheit alles nichts sei. Um unser Land mit seinen Errungenschaften und seinem Wohlstand bewahren zu können, braucht die Bundeswehr entsprechende Zuwendungen. Im Spagat zwischen Aufträgen und Mitteln droht die Bundeswehr ansonsten zu zerreißen.

Es bleibt festzuhalten, dass die Bundeswehr sich inmitten eines Umbruchprozesses befindet, der nicht spurlos an unseren Soldatinnen und Soldaten vorübergehen wird. Die Auswirkungen der Zeitenwende haben nicht nur die physischen und psychischen Belastungen erhöht, sondern neue Erfordernisse für ihre soziale Absicherung, die Planbarkeit und die Vereinbarkeit von Familie und Dienst erzeugt. Aufgabe des Deutschen Bundeswehrverbandes wird es sein, diesen Prozess auch weiterhin eng und konstruktiv zu begleiten, konsequent auf Probleme und Herausforderungen aufmerksam zu machen und dafür zu sorgen, die bestmöglichen Rahmenbedingungen für unsere Bundeswehrangehörigen zu schaffen. Der Soldatenberuf ist nun mal kein Beruf wie jeder andere. Es ist daher umso wichtiger, sich für diese Menschen einzusetzen und sie zu unterstützen. Denn letztendlich sind es diese Männer und Frauen, die einen Eid geschworen haben, der Bundesrepublik Deutschland treu zu dienen und das Recht und die Freiheit des deutschen Volkes tapfer zu verteidigen.



### **Jonas Hård af Segerstad**

Kapitän zur See, schwedischer Verteidigungs-attaché in Berlin, Bern und Wien

## **Schweden – 32. NATO-Mitglied mit starken Fähigkeiten und Bürgerpflichten zur Totalverteidigung**

Am 7. März 2024 wurde Schweden das 32. Mitglied der NATO und beendete damit über 200 Jahre militärische Bündnisfreiheit. Die Entscheidung, sich um eine NATO-Mitgliedschaft zu bewerben, fiel fast zwei Jahre zuvor, im Mai 2022, als Reaktion auf die russische Invasion in die Ukraine. Eine NATO-Mitgliedschaft war lange Zeit kein Thema in der schwedischen politischen Debatte, denn die Auffassung von sich als bündnisfreier Nation und somit als deeskalierende Pufferzone zwischen den beiden Supermachtblöcken, war Teil der nationalen Identität.

## **Schwedens historische Entwicklung bis zum Bündnisbeitritt**

Um die Entscheidung Schwedens zu verstehen, nach mehr als 70 Jahren außerhalb des Bündnisses einen NATO-Antrag zu stellen, lohnt sich ein Blick in die Geschichte. Vor knapp 400 Jahren, nach dem Dreißigjährigen Krieg, war Schweden eine nordische Großmacht, die fast die gesamte Ostseeküste beherrschte. Die Zeiten änderten sich und nach dem verlorenen Großen Nordischen Krieg (1700–1721), gefolgt vom Verlust Finnlands an Russland im Jahr 1809, stand Schweden vor einer existenziellen Krise. Um das Überleben der Nation zu sichern, verpflichtete sich Schweden zur Neutralität, ohne zukünftige Ansprüche auf Territorien anderer Staaten. Diese Neutralität trug maßgeblich zur Stabilität im Norden bei und bewährte sich auch in den beiden Weltkriegen, von denen Schweden verschont blieb.

Da Schweden schon vor Kriegsende klar war, dass Europa auf einen Blockkonflikt zusteuerte, wollte es nach dem Zweiten Weltkrieg ein nordisches Verteidigungsbündnis gründen, das außerhalb des kommenden Kalten Krieges bestehen konnte. Der Vorschlag scheiterte. Norwegen und Dänemark wählten die NATO, und Finnland durfte aufgrund der strengen Regelungen im Friedensvertrag mit der Sowjetunion keine militärische Zusammenarbeit mit westlichen Staaten eingehen. Schweden blieb allein und entschied sich dann, seinen Alleingang fortzusetzen. Die Politik vermittelte, dass es sogar stabilisierend sei mit einer neutralen Nation zwischen den Blöcken. Die engen Beziehungen zum Bruderland Finnland verstärkten diese Sichtweise. Die Gefahr, dass die Sowjetunion Truppen nach Finnland verlegen könnte, war allgegenwärtig. Mit Schweden als „Pufferzone“ und glaubwürdiger diplomatischer Stimme sollte sich diese Gefahr verringern. Das Thema NATO verschwand schließlich in irgendeiner Schublade und fand nur noch sehr selten in der Debatte Erwähnung.

Schweden engagierte sich stattdessen stark bei den Vereinten Nationen und bei der internationalen Krisenprävention, auch mit militärischen Beiträgen. Aber hinter den Kulissen entwickelte sich schon in den 1950er Jahren eine tiefe, streng geheime, sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit den USA.

Während des Kalten Krieges befand sich das ganze schwedische Territorium östlich des Eisernen Vorhangs. Schweden war ein Frontstaat und operatives Schlüsselgelände in einem möglichen Großmachtkonflikt. Die USA brauchten Schweden, und Schweden brauchte die Unterstützung der USA. Da Schweden offiziell neutral war, wurde das Ausmaß dieser Zusammenarbeit erst in den 1990er Jahren bekannt. Für die schwedische Verteidigung bedeutete die versteckte Zusammenarbeit, dass das Kernwaffenprogramm Ende der 1960er Jahre eingestellt wurde. Die USA garantierten den Atomwaffenschutzschirm, verlangten dafür aber von Schweden starke konventionelle Streitkräfte. In den 1970er Jahren hatte Schweden zum Beispiel 36 Heeresbrigaden, 20 U-Boote und über 500 Kampfflugzeuge. Im Kriegsfall hätte die mobilisierte Organisation 800.000 Soldaten mustern können – mehr als zehn Prozent der Bevölkerung.

Das Ende des Kalten Krieges ging mit mehreren Veränderungen einher. Zum einen wurden die Friedenseinsätze im jugoslawischen Bürgerkrieg sehr komplex und die NATO übernahm immer mehr die Führung. Die schwedischen Blauhelme begannen, taktisch enger mit der NATO zusammenzuarbeiten. Zum anderen verlor die Idee der Pufferzone im Norden in der neuen europäischen Ordnung mit einer Sowjetunion in Auflösung, der deutschen Wiedervereinigung und dem Aufbrechen der Blöcke immer mehr an Relevanz. Darüber hinaus gab Schweden mit seinem EU-Beitritt 1995 offiziell die Neutralität auf – erklärte sich jedoch weiter militärisch bündnisfrei.

Die Zusammenarbeit mit der NATO wurde immer enger. 1994 trat Schweden der Partnerschaft für den Frieden bei, nahm an NATO-geführten Einsätzen wie der ISAF teil, entwickelte neue, NATO-interoperable Systeme und stellte Einheiten kompatibel mit den Allied-Forces-Standards auf. Die schwedischen Streitkräfte waren die ersten, die sich nach der Wende der NATO annäherten. Für die Politik war die enge Zusammenarbeit wichtig, eine Diskussion über eine Mitgliedschaft blieb aber weiter aus.

Der russische Angriffskrieg 2022 änderte dies. Er resultierte in der Erklärung Finnlands, einen Antrag auf NATO-Mitgliedschaft zu stellen. Finnland und Schweden sind durch ihre gemeinsame Geschichte und weitreichende

politische und militärische Zusammenarbeit auf allen Ebenen sehr eng miteinander verbunden. Man spricht oft von einem erlebten „geteilten Schicksal“. Deshalb wäre ein Beitritt Finnlands ohne Schweden aus schwedischer Sicht unerwünscht gewesen. Parteipolitisch war es wahrscheinlich von Vorteil, dass Schweden 2022 eine Regierung unter sozialdemokratischer Führung hatte, jener Partei, die sich seit den 1950er Jahren gegen einen Beitritt Schwedens zur NATO ausgesprochen hatte. Ihr neuer Standpunkt schuf zusammen mit der NATO-freundlichen Haltung der Schwedendemokraten eine parlamentarische Mehrheit von circa 80 Prozent.

Die Mehrheit der NATO-Länder ratifizierte den Antrag Schwedens fast sofort und betonte die Stärkung des Bündnisses, die die Mitgliedschaft Schwedens (und Finnlands) bedeuten würde. Aus scheinbar anderen Gründen als der Stärke und Sicherheit der NATO beschlossen zwei Nationen, den Beitritt zu verschieben, doch im März 2024 konnte die schwedische Flagge endlich vor dem NATO-Hauptquartier in Brüssel gehisst werden.

## **Die schwedischen Streitkräfte**

Welche Stärken bringt Schweden also in das Bündnis ein? Aus geografischer Sicht füllt der Beitritt eine Lücke im nördlichen Bereich. Obwohl Schweden und Finnland lange und zu Recht als westliche Demokratien und enge Partner angesehen wurden, musste die NATO-Planung ohne Berücksichtigung der Streitkräfte oder des Territoriums dieser beiden Nationen erfolgen, mit Annahmen und alternativen Plänen, sollte Schweden in einem Konflikt aufseiten der NATO stehen. Diese Unsicherheit wird nun durch Vorhersehbarkeit ersetzt. Schwedische Einheiten können von Anfang an in den Planungen des Bündnisses berücksichtigt werden.

Schweden wollte vom ersten Tag an als Verbündeter ein Netzsicherheitsanbieter sein und stellt gut ausgebildete und moderne Streitkräfte zur Verfügung, die für die raue Umgebung der subarktischen Region und die flachen Gewässer der Ostsee entwickelt und ausgerüstet sind. Während des Kalten Krieges baute Schweden seine militärischen Fähigkeiten aus, um

im schlimmsten Fall einen Krieg gegen die Sowjetunion führen zu können, notfalls auch allein. Dadurch haben wir eine Kultur der Totalverteidigung geschaffen.

Obwohl die schwedischen Streitkräfte in den 25 Jahren nach dem Ende des Kalten Krieges ebenfalls mit erheblichen Kürzungen konfrontiert waren, begann die Wiederaufrüstung im Jahr 2014, als die Krim von Russland widerrechtlich besetzt wurde. Der Verteidigungshaushalt wird von 3,5 Milliarden Euro im Jahr 2015 auf fast 17 Milliarden Euro im Jahr 2030 steigen. Seit 2024 gehört Schweden zu den NATO-Staaten, die mindestens zwei Prozent ihres BIP für Verteidigung ausgeben.

## **Schweden als operatives NATO-Gebiet**

Im Gegensatz zum Kalten Krieg ist Schweden kein Frontstaat mehr, sondern spielt eine wichtige Rolle im Ostseeraum. Die folgenden drei Bereiche sind hierbei von großer Bedeutung.

Die Ostsee kann als Operationstiefe der drei baltischen Staaten angesehen werden. Im Falle eines russischen Angriffs auf die baltischen Staaten wird Schweden als Aufmarschgebiet für Verstärkungen dienen, die über das Meer an die Ostküste der Ostsee transportiert und dort versorgt werden sollen. Dies wird operativ von entscheidender Bedeutung sein, sollte der Transitkorridor durch die Suwalki-Lücke zwischen Belarus und Kaliningrad unterbrochen werden. Die Kontrolle der Ostsee wäre dann eine entscheidende Notwendigkeit für die NATO und eine wichtige Aufgabe für die schwedische Marine und Luftwaffe. Die Kontrolle der Ostsee ist ohne die Kontrolle der Insel Gotland im Zentrum der Ostsee nicht möglich. Schweden hat die militärischen Fähigkeiten auf Gotland 2018 erneut aufgebaut und führt regelmäßig Übungen mit Verbündeten auf der Insel durch. Auch für Finnland ist die Kontrolle der Ostsee von entscheidender Bedeutung, da 95 Prozent seiner Vorräte über den Seeweg transportiert werden.

Ebenfalls wichtig ist die Kontrolle der Westküste Schwedens und die der Ostseezugänge, das heißt der dänischen Meerengen. Der Hafen von Göteborg an der Westküste ist nicht nur der größte Hafen Schwedens, sondern auch Norwegens und Finnlands. Über ihn dürften auch militärische Verstärkungen nach Schweden einmarschieren.

Im hohen Norden liegen Schweden, Norwegen und Finnland zwischen Russland und dem Nordatlantik. Die Fähigkeit Schwedens, mit Militäreinheiten unter subarktischen Bedingungen zu operieren, und die etablierte nordische Verteidigungskooperation NORDEFCO werden die Verteidigung dieses wichtigen geografischen Gebiets durch das Bündnis stärken.

Schweden beabsichtigt außerdem, zur Abschreckung der NATO beizutragen, indem es ab 2025 an der NATO-Luftraumüberwachung, den maritimen Teilen der Allied Response Force sowie an den Forward Land Forces teilnimmt, indem es ein mechanisiertes Bataillon nach Lettland entsendet.

### **Die Zielstärke der schwedischen Streitkräfte umfasst:**

- 5 Heeresbrigaden, 20 selbstständige Heeresbataillone
- 11 Korvetten, 5 U-Boote, 7 Minenjagdboote, 2 Marinebataillone
- 90 JAS Gripen Kampfflugzeuge, 53 Hubschrauber
- 40 (territoriale) Heimwehrebataillone

Die Streitkräfte sollen im Kriegsfall aus Berufssoldatinnen und -soldaten (18.000), angestellten Reservistinnen und Reservisten (Reservistinnen/Reservisten auf Zeit, 11.000), wehrpflichtigen Reservistinnen und Reservisten (46.000) und Heimwehrfreiwilligen (29.000) bestehen – dazu Zivilangestellte mit Kombattantenstatus. Insgesamt eine Personalstärke von etwa 116.000. Um die 46.000 wehrpflichtigen Reservistinnen und Reservisten sicherzustellen, reaktivierte Schweden im Jahr 2017 die seit 2009 ausgesetzte Wehrpflicht.

## **Die Wehrpflicht in Schweden, Teil der Totalverteidigungspflichten**

Deutschland und Schweden haben fast gleichzeitig und aus ähnlichen Gründen die Wehrpflicht ausgesetzt. Mit dem Ende des Kalten Krieges und mit dem neuen Schwerpunkt auf Auslandseinsätzen wechselte Schweden 2009 zu einer Berufsarmee mit ausschließlich Berufssoldatinnen und -soldaten, die – im Gegensatz zu Wehrpflichtigen – zu Auslandseinsätzen befohlen werden konnten. Zwischen 2010 und 2017 wurden deshalb nur Freiwillige bei den Streitkräften eingestellt.

Infolge der neuen Sicherheitslage ist die Landesverteidigung wieder zur Hauptaufgabe geworden, was eine größere Anzahl an Soldatinnen und Soldaten für den Kriegsfall notwendig macht. Mit durchschnittlich 2.200 Freiwilligen konnte das Ziel von 3.500 pro Jahr nicht erreicht werden. Diese Zahlen waren für die neue Lage unzureichend. Aus diesem Grund wurde die Wehrpflicht per Parlamentsbeschluss reaktiviert.

Die Wehrpflicht ist in Schweden eine von drei Totalverteidigungspflichten. Außer der Wehrpflicht gibt es für die zivilen Teile der Totalverteidigung auch die Zivilpflicht und die allgemeine Dienstpflicht.

Ein Unterschied zwischen Deutschland und Schweden besteht in der Sicht auf Wehrgerechtigkeit. In Schweden bestimmt die Größe der Streitkräfte im Kriegsfall den Bedarf an Wehrpflichtigen, woraus sich dann die jährliche Anzahl der Einberufenen für die Grundausbildung ableitet. Die Zielgröße der schwedischen Streitkräfte liegt wie erwähnt im Kriegsfall bei 116.000, davon 46.000 Wehrpflichtige. Ziel und Hauptzweck des Wehrpflichtsystems ist es also, diese 46.000 Wehrpflichtigen auszubilden. Dafür müssen jedes Jahr etwa 8.000 Wehrpflichtige die Ausbildung durchlaufen, was auch für den Aufbau von Reserven ausreicht.

Für die Auswahl stehen die gut 100.000 jungen Frauen und Männer eines Jahrgangs zur Verfügung. Dem Pflichtgesetz nach sind alle verpflichtet, sich prüfen zu lassen. Alle 18-jährigen schwedischen Staatsangehörigen

bekommen deshalb einen Fragebogen mit 40 Fragen zu ihrer Gesundheit, ihrer körperlichen Verfassung, zu Schule, Interessen, Persönlichkeit und eventuellen Straftaten. Der Bogen schließt mit ein paar Fragen zur Motivation ab, beispielsweise: Welche persönliche Einstellung haben sie zu einer militärischen Ausbildung?

Die Antworten ergeben ein erstes Bild davon, welche jungen Menschen physisch und psychisch für die Grundausbildung geeignet sein könnten, und auch, wie es um ihre Motivation bestellt ist. Diese Befragung liegt der Auswahl zur zweitägigen Musterung zugrunde, der sich fast 30.000 von ihnen unterziehen müssen. Aus diesen werden schließlich die 8.000 für den Grundwehrdienst ausgewählt, der abhängig von der zukünftigen Verwendung 11 bis 15 Monate dauert. Schon bei der Musterung wird entschieden, wofür, wann und wo die Wehrpflichtigen auszubilden sind – logisch, denn es geht um die Bemanning der Einheiten im Kriegsfall.

Sowohl die erste Befragung als auch die Musterung und die Einschreibung sind Pflicht. Es gibt in diesem Prozess keine Möglichkeit abzusagen. Wer einberufen wird, muss kommen. Die schwedische Wehrpflicht gilt bis zum 47. Lebensjahr und beinhaltet auch verpflichtende Wehrübungen. Seit der Reaktivierung im Jahr 2017 sind etwa 350 Personen wegen Verweigerung oder Ausbleibens angezeigt worden.

Die ersten Ergebnisse zeigen, dass die Ausbildungszahlen deutlich gestiegen sind. Das ist keine Überraschung, aber gleichzeitig sinkt der Anteil der Ausgebildeten, die sich nach dem Grundwehrdienst verpflichten. Die ausgewählten Wehrpflichtigen haben im Durchschnitt auch ein höheres persönliches Leistungsprofil und einen besseren schulischen Hintergrund, als es die Freiwilligen hatten.

Erste Schlussfolgerungen zeigen, dass das Pflichtsystem seinen übergeordneten und wichtigsten Zweck erfüllt: die Bemanning der Organisation im Kriegsfall. Es ist weniger gut dazu geeignet, junge Männer und Frauen zu finden, die sich als Mannschaftssoldaten und -soldatinnen verpflichten. Zur Rekrutierung für die Offizierslaufbahn jedoch ist das System klug angelegt,

da es die dafür Richtigen auswählt und ihnen einen Einblick in die Streitkräfte vermittelt, den sie sonst vielleicht nie bekommen hätten. Dies sorgt auch für eine wichtige Verankerung in der Gesellschaft, da Bürgerinnen und Bürger aus allen Schichten Wehrpflicht geleistet haben werden – auch wenn sie nur einen kleinen Teil der Gesamtbevölkerung ausmachen.

Der Unterschied gegenüber der Freiwilligkeit scheint darin zu bestehen, dass die ausgewählten Wehrpflichtigen nicht nur eine Auswahl, sondern eher eine Auslese sind – Wehrpflichtige, die gern ein herausforderndes Jahr in den Streitkräften absolvieren, aber andere Ziele im Leben verfolgen, als sechs Jahre MG-Schütze zu sein. Jägerzug oder Jurastudium? Da die Sicht auf die Streitkräfte und der Verteidigungswille in der schwedischen Bevölkerung deutlich positiver und ausgeprägter sind als in Deutschland, wird eine militärische Ausbildung als eine hochgeschätzte Erfahrung im Lebenslauf betrachtet, unter anderem von Arbeitgebern.

Zusammenfassend kann man sagen: Schweden wird mit der NATO sicherer, und die NATO wird mit Schweden stärker.



**Armin Papperger**

Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V. (BDSV),  
Vorsitzender des Vorstands der Rheinmetall AG

## **Aktuelle Herausforderungen der Rüstungsindustrie – nationale und europäische Perspektiven**

### **Zur Einordnung**

Die europäische Sicherheits- und Verteidigungsindustrie ist in ihren Strukturen nach wie vor dadurch geprägt, dass wir innerhalb der Europäischen Union – anders als in den USA und trotz aller bisherigen Harmonisierungsversuche – keine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik praktizieren. Auch deshalb verfügen einige der EU-Länder über leistungsstarke nationale Sicherheits- und Verteidigungsindustrien, die teilweise unter direkter Regierungskontrolle bzw. im Regierungseigentum stehen, und die vielfach zur Untermauerung der jeweiligen nationalen Souveränitätsbestrebungen dienen. Hinzu kommt in einigen EU-Ländern das erklärte Interesse, mit den Rüstungsgütern aus eigener Produktion auf den Exportmärkten möglichst erfolgreich zu sein, um damit einerseits eine aktive Sicherheitspolitik zu betrei-

ben, andererseits aber die eigenen Streitkräfte möglichst kostengünstig mit Gerät eigener Provenienz ausstatten zu können. Die daraus resultierenden nationalen Eigeninteressen haben sich bis heute als derart wirkmächtig erwiesen, dass die in den vergangenen 20 Jahren von der EU unternommenen Versuche, Anreize für mehr europäische Rüstungskooperationen zu setzen, sich als mehr oder weniger zu schwach erwiesen haben.

Die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie ist überwiegend rein privatwirtschaftlich organisiert. Dementsprechend konnte als Fortschritt verbucht werden, dass sich die Bundesregierungen in den Jahren 2015/2016 und dann nochmals im Jahr 2020 zur Veröffentlichung von Strategiepapieren zur „Stärkung der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie“ entschließen konnten, mit denen jeweils sogenannte nationale „Schlüsseltechnologien“ im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie definiert wurden. Das waren Schritte in die richtige Richtung, wenngleich es vielfach an der notwendigen weiteren Präzisierung und Operationalisierung dieser Strategie fehlte. Gegenwärtig steht nun eine weitere Überarbeitung dieses Strategiekonzepts an, von der wir als Industrie uns erhoffen, dass es gegenüber seinen Vorläufern vor allem auch eine Komponente enthält, die den Umgang mit unseren „Schlüsseltechnologien“ im europäischen Kontext beschreibt.

Denn letztlich geht es immer um Wettbewerbsfähigkeit sowohl im europäischen als auch im globalen Maßstab, die angesichts der bestehenden Fragmentierung der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie entscheidende Herausforderung ist und bleibt. Da die europäische Sicherheits- und Verteidigungsindustrie maßgeblich von ihren Regierungen als ihren Hauptkunden abhängig ist, kann dies auch nur mit deren maßgeblicher Unterstützung gelingen, wobei die großen EU-Länder Deutschland, Frankreich, Spanien und Italien allein angesichts ihrer Verteidigungsbudgets eine zentrale Rolle spielen müssen. Angesichts der nicht ganz einfachen politischen Entwicklungen in einigen dieser Länder besteht allerdings zurecht die Sorge, dass die Einsicht in die Notwendigkeit von mehr Konsolidierung im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie von anderen politischen Interessen – um nicht zu sagen Gegensätzen – in kontraproduktiver

Form überlagert wird. Am Ende bleibt es immer dabei, dass die europäische Rüstungskooperation und erst recht eine Konsolidierung im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie immer noch dann eine Chance hat, wenn sie von einem entsprechend starken politischen Willen der beteiligten Regierungen getragen wird.

## **Perspektiven auf der nationalen Ebene**

Für die deutsche Perspektive ist zunächst vor allem entscheidend, inwieweit wir – insbesondere „die Politik“ – sich zu der von Bundesverteidigungsminister Boris Pistorius seit Oktober 2023 kommunizierten Notwendigkeit bekennen, tatsächlich „kriegstüchtig“ zu werden – nicht nur im Bereich der Bundeswehr, sondern auch gesamtgesellschaftlich. Ein solches Bekenntnis müsste zur Folge haben, dass wir – die Politik wie auch die Bürgerinnen und Bürger – bereit sind, die daraus abzuleitenden finanziellen Lasten zu akzeptieren und zu tragen. Wie die Präsidenten des Bundesverbands der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie, des Bundesverbands der Deutschen Luft- und Raumfahrtindustrie, des Bundeswehrverbands, des Reservistenverbands sowie der Gesellschaft für Sicherheitspolitik, der Deutschen Gesellschaft für Wehrtechnik, des Förderkreises Deutsches Heer, des Deutschen Maritimen Instituts und der Interessengemeinschaft Deutsche Luftwaffe in einer „Gemeinsamen Erklärung“ vom 5. Juni 2024 festgestellt haben, benötigt die Bundeswehr für die Jahre 2026 bis 2028 weitere Beschaffungsmittel von mindestens 100 Milliarden Euro. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass das im Jahr 2022 gewährte Sondervermögen spätestens 2027 aufgebraucht sein und schon vorher nicht mehr ausreichen wird, um das der NATO gegebene Zwei-Prozent-Versprechen zu erfüllen. Ohne diese erneut zu bewilligenden Beschaffungsmittel wird die Bundeswehr ab 2026 keinerlei investive Ausgaben mehr tätigen können. Aber auch die Industrie wird keine Schritte in Richtung einer weiteren Ausweitung ihrer Kapazitäten mehr tun können, da in dieser Situation absehbar keine konkreten Aufträge zu erwarten wären.

In den vergangenen beiden Jahren nach Ausrufung der „Zeitenwende“ im Februar 2022 war dies anders. Viele Unternehmen, darunter auch die von mir geführte Rheinmetall AG, haben massiv und auf eigenes Risiko Kapazitäten für wichtige, sowohl von der Bundeswehr, von anderen EU- und NATO-Armeen und nicht zuletzt von der Ukraine benötigte Rüstungsgüter aufgebaut, müssen aber jetzt feststellen, dass die Nutzung dieser Kapazitäten trotz des mit der Zeitenwende verkündeten Sondervermögens wieder überall an Haushaltsbegrenzungen stößt. Dass dem Bundesverteidigungsminister trotz deutlich höherer Forderungen sowohl für 2024 als auch für 2025 nur Erhöhungen seines Budgets von 1,7 bzw. 1,2 Milliarden Euro zugestanden wurden, ist in dieser Hinsicht kein gutes Signal.

Daneben gibt es eine ganze Reihe anderer Maßnahmen, die nach Auffassung unserer Industrie kurzfristig umzusetzen sind und die wir in den vergangenen Monaten als Programm für eine nationale „Resilienzwirtschaft“ mit den einschlägigen Ressorts der Bundesregierung debattiert haben. Zu nennen sind in aller Kürze folgende Punkte, die wir gern in einem „Rüstungsbeschleunigungsgesetz“ gebündelt sehen würden.

### **(a) Vereinfachungen bei Genehmigungen von neuen Anlagen der Rüstungsindustrie**

Bei der im Jahr 2022 aufgetretenen „Gasmangellage“ oder aktuell im Jahr 2024 mit Blick auf eine „Wasserstoffmangellage“ hat sich die Bundesregierung jeweils entschlossen, die einschlägigen Genehmigungsverfahren – vor allem die im Umweltbereich – in Form entsprechender Gesetze dramatisch zu vereinfachen und den zugehörigen Rechtsschutz zu limitieren. Ein ebensolches Gesetz, dessen Programm leicht aus dem LNG-Beschleunigungsgesetz bzw. dem aktuell geplanten Wasserstoffbeschleunigungsgesetz abgeleitet werden könnte, ist auch für die Beschleunigung bei der Errichtung rüstungswirtschaftlicher Anlagen vonnöten. Es kann nicht sein, dass derartige Anlagen etwa eine volle, uneingeschränkte Umweltverträglichkeitsprüfung mit Offenlegung aller Unterlagen und Einwendungsrechten für jedermann durchlaufen müssen. Vielmehr müssen etwa die zu veröffentlichenden Informationen und die Einwenderrechte im Sinne unmittelbarer Betroffenheit beschränkt und selbst bei Klagen ein Sofortvollzug der Entscheidung ermög-

licht werden. Aber auch andere Fragen des Genehmigungsrechts müssen auf den Prüfstand, so etwa die Frage von Durchgriffsrechten gegenüber den im Regelfall bestehenden Freiräumen der kommunalen Selbstverwaltung, aber auch die Geltung von Genehmigungsfiktionen, sofern bestimmte Fristen ohne Versagung abgelaufen sind.

### **(b) Anstrengungen zur Absicherung von notwendigen Lieferketten**

EU-Europa bewegt sich wirtschaftlich in einem Netz von Abhängigkeiten, die teils in den Zeiten uneingeschränkter Globalisierung über Jahre entstanden sind – wie etwa von in China verarbeiteten Rohstoffen (u. a. Gallium, Germanium, Grafit) und von in Taiwan produzierten Halbleitern –, teils aber auch von der EU selbst induziert wurden – wie Chemikalienverbote und Lieferkettenrestriktionen. Zwar sind erste Gegenmaßnahmen konzipiert, etwa in Gestalt des „Critical Raw Materials Act“ der EU. Aber gegenläufige Vorhaben wie die „Corporate Sustainability Due Diligence Directive“ zeigen, dass auf EU-Ebene kein konsistentes Konzept zur Reduzierung derartiger Lieferkettenrisiken besteht. Im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie wiegt dies insofern besonders schwer, als die USA über die Trump- und Biden-Administrationen hinweg während der vergangenen acht Jahre sehr konsequent dafür gesorgt haben, dass gerade im Bereich der US-Rüstungsindustrie diese Lieferkettenabhängigkeiten konsequent und mit Geld des Staates nennenswert reduziert werden konnten.<sup>1</sup> Sollte Europa im Fall einer geopolitischen Krise entsprechenden US-Sanktionen ausgesetzt sein, so kann diese Konstellation zu absehbar negativen Folgen für die gesamte europäische Sicherheits- und Verteidigungsindustrie führen. Die in der jüngst von der EU-Kommission publizierten „European Defence Industrial Strategy“<sup>2</sup> zum Ausdruck gebrachte Absicht, sich in den nächsten Jahren verstärkt von europäi-

- 1 „DoD [Department of Defence] must work with Congress, other executive departments, and global Allies and partners to eliminate defense industrial dependencies emanating from the PRC. The defense of the nation must not be held at risk by reliance on those who might seek to undermine it“ (US-Department of Defence 2023: National Defence Industrial Strategy, S. 48, <https://www.businessdefense.gov/docs/ndis/2023-NDIS.pdf>, 9.9.2024).
- 2 European Commission 2024: Joint Communication: A new European Defence Industrial Strategy: Achieving EU Readiness through a Responsive and Resilient European Defence Industry, [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/edis-joint-communication\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/edis-joint-communication_en) (9.9.2024).

schen Rüstungsbeschaffungen aus den USA zu lösen, könnte so in ihr Gegenteil verkehrt werden. Um diesem Risiko vorzubeugen, sollte die Eröffnung neuer Sourcing-Möglichkeiten seitens der EU nicht durch eine noch stringenteren Lieferkettensorgfaltspflichten-Gesetzgebung weiter erschwert, sondern im Gegenteil maßgeblich erleichtert werden.

### **(c) Überleitung von Fachpersonal aus anderen Branchen zur Verteidigungsindustrie**

Der durch die Elektromobilität angestoßene Strukturwandel in der Automobil- und Automobilzulieferindustrie legt beispielsweise nahe, geschultes Fachpersonal aus diesen Bereichen systematisch auf die in der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie aufzubauenden Arbeitsplätze überzuleiten. Dies geschieht vielfach bereits auf Basis von Eigeninitiativen der Unternehmen. Als ein Beispiel kann hier die jüngst geschlossene Vereinbarung zwischen den Häusern Rheinmetall und Continental genannt werden. Dennoch stellt sich die Frage, inwieweit ein solcher Prozess nicht nur regional, sondern auch überregional durch Unterstützungsmaßnahmen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, vor allem aber der Bundesagentur für Arbeit mit ihren lokalen Niederlassungen gefördert und erleichtert werden kann. In diesem Zusammenhang müssen auch verwaltungsrechtliche „Bottlenecks“, wie z. B. die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) auszustellenden Geheimschuttermächtigungen, die Beschäftigte der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie in großer Zahl als Voraussetzung für ihre Tätigkeit benötigen, gelöst werden.

### **(d) Aufhebung des Scheinkonflikts zwischen Sicherheit und Nachhaltigkeit**

Mit der Schaffung des „Green Deal“ der EU im Jahr 2020 wurde es unter den damals unterstellten Rahmenbedingungen versäumt, bei der Definition der EU-Nachhaltigkeitsziele Sicherheit mit einem entsprechend hohen Rang zu versehen. Sicherheit und Frieden in Europa wurden damals – trotz der Erfahrung der russischen Annexion der Krim im Jahr 2014 – als gleichsam selbstverständlich angesehen und nicht gesondert thematisiert. Entsprechend wurden die Nachhaltigkeitsziele in der 2019 erlassenen „Sustainable

Finance Disclosure Regulation“ (SFDR – EU 2019/2088)<sup>3</sup> und der sogenannten Taxonomie-Richtlinie aus 2020 (EU 852/2020) nicht auf Sicherheit und Friedenserhaltung hin ausgerichtet, sondern vornehmlich auf Umweltziele sowie soziale Mainstream-Ziele. Die Folge war, dass Banken und andere Finanzmarktakteure im Jahr 2021 damit begannen, Unternehmen der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie systematisch aus ihren Portfolios bzw. zumindest aus dem Kreis der Zugangsberechtigten zu ihren Dienstleistungen auszuschließen. Ein Beratungsgremium der EU verstieg sich im Juli 2021 sogar zu der Aussage, Waffen aller Art müssten als „socially harmful“ eingestuft werden.<sup>4</sup> Ähnlich negativ war bereits im Jahr 2020 ein von der Bundesregierung herausgegebenes Rahmenwerk für die Emission „grüner“ Bundeswertpapiere ausgefallen, in dem es unter dem Kapitel „Mittelverwendung“ hieß und nach wie vor heißt: „Weiterhin werden Ausgaben, die in einem wesentlichen Zusammenhang mit den folgenden Tätigkeiten oder Sektoren stehen, nach diesem Rahmenwerk nicht als grün anerkannt: Rüstung, Verteidigung, Tabak, Alkohol, Glücksspiel.“<sup>5</sup> Auch diese bis heute seitens des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) nicht korrigierte Darstellung strahlt nach wie vor auf die Verhaltensweisen des Finanzsektors in Deutschland aus, führt aber z. B. auch dazu, dass nach wie vor mehr als

- 3 SFDR, Art. 2, Nr. 17: „nachhaltige Investition“: eine Investition in eine wirtschaftliche Tätigkeit, die zur Erreichung eines Umweltziels beiträgt, gemessen beispielsweise an Schlüsselindikatoren für Ressourceneffizienz bei der Nutzung von Energie, erneuerbarer Energie, Rohstoffen, Wasser und Boden, für die Abfallerzeugung, und Treibhausgasemissionen oder für die Auswirkungen auf die biologische Vielfalt und die Kreislaufwirtschaft, oder eine Investition in eine wirtschaftliche Tätigkeit, die zur Erreichung eines sozialen Ziels beiträgt, insbesondere eine Investition, die zur Bekämpfung von Ungleichheiten beiträgt oder den sozialen Zusammenhalt, die soziale Integration und die Arbeitsbeziehungen fördert oder eine Investition in Humankapital oder zugunsten wirtschaftlich oder sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen, vorausgesetzt, dass diese Investitionen keines dieser Ziele erheblich beeinträchtigen und die Unternehmen, in die investiert wird, Verfahrensweisen einer guten Unternehmensführung anwenden, insbesondere bei soliden Managementstrukturen, den Beziehungen zu den Arbeitnehmern, der Vergütung von Mitarbeitern sowie der Einhaltung der Steuervorschriften“ (vgl. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R2088>, 9.9.2024).
- 4 EU Platform on Sustainable Finance 2021: Draft Report by Subgroup 4: Social Taxonomy, [https://finance.ec.europa.eu/system/files/2021-07/sf-draft-report-social-taxonomy-july2021\\_en.pdf](https://finance.ec.europa.eu/system/files/2021-07/sf-draft-report-social-taxonomy-july2021_en.pdf) (9.9.2024).
- 5 Bundesministerium der Finanzen 2020: Rahmenwerk für Grüne Bundeswertpapiere, [https://finance.ec.europa.eu/system/files/2021-07/sf-draft-report-social-taxonomy-july2021\\_en.pdf](https://finance.ec.europa.eu/system/files/2021-07/sf-draft-report-social-taxonomy-july2021_en.pdf) (9.9.2024).

70 deutsche Hochschulen sogenannte Zivilklauseln praktizieren, das heißt, Forschung an Gegenständen von Rüstung und Militär nicht zulassen. Es ist daher höchste Zeit, dass sowohl die EU-Kommission als auch die Bundesregierung klare und verbindliche Signale an den Finanzsektor senden, wonach zumindest solche Waffen, die unmittelbar unserem Frieden und unserer Sicherheit dienen, als positiver Beitrag zur Nachhaltigkeit einzustufen sind.

### **(e) Resilienz erfordert Ehrlichkeit mit uns selbst und ganzheitliches Denken**

Bundesverteidigungsminister Boris Pistorius hat im Oktober 2023 mit seiner Forderung, nicht nur die Bundeswehr, sondern die Gesellschaft insgesamt müsse „kriegstüchtig“ werden, die Öffentlichkeit ein Stück weit schockiert. Er hat danach mehrfach klargestellt, dass er diese Forderung im Sinne des antiken „Si vis pacem para bellum“ gemeint habe („Wenn du Frieden willst, bereite Krieg vor“). Genau in diesem Sinne brauchen wir eine gesamtgesellschaftliche Wachheit, um unsere Resilienz in allen Lebensbereichen voranzutreiben. Eine gegen die NATO gerichtete Aggression ist längst nicht mehr nur militärisch zu denken. Vielmehr sind wir schon heute ständigen Cyberattacken russischer, chinesischer und anderweitiger autokratischer Provenienz ausgesetzt, die uns vor Augen führen sollten, dass wir längst nicht mehr in Zeiten friedlicher globaler Koexistenz leben. Die Angriffe der vom Iran gelenkten Huthi-Rebellen auf den internationalen Schiffsverkehr fügen dem nur eine weitere Facette hinzu. Das militärische Potenzial der NATO sowie eine intakte Fähigkeit der Bundeswehr zur Landes- und Bündnisverteidigung können somit nur dann ihre abschreckende Wirkung entfalten, wenn wir darüber hinaus auch in allen zivilen Lebensbereichen die erforderliche Resilienz aufbauen. Die Anfang Juni 2024 von der Bundesregierung beschlossenen Richtlinien zur Gesamtverteidigung zeigen zwar die entsprechenden Handlungsfelder auf, verschließen aber vor den noch erforderlichen gesellschaftlichen Anstrengungen vielfach die Augen.

## Perspektiven auf der europäischen Ebene

Einige der EU-bezogenen Implikationen sind im vorangegangenen Kapitel bereits angesprochen worden. Daher soll es hier nochmals um die Kernfrage dieses Beitrags gehen: Wie finden wir in Europa zu mehr rüstungspolitischer Kohärenz, Kooperation und letztlich auch industrieller Stärke – wobei sich diese Faktoren gegenseitig bedingen. Politik und Industrie sind hier in einem engen Interessengeflecht miteinander verbunden, was aber in den zurückliegenden Jahrzehnten vielfach zu wenig in den Fokus genommen wurde. Daher befinden wir uns aktuell immer noch in dem Zustand, den die EU-Kommission in ihrer im März 2024 veröffentlichten Kommunikation für eine „European Defence Industrial Strategy“ beklagt hat: Die EU-Mitgliedstaaten beschaffen zu viele Rüstungsgüter aus Ländern außerhalb der EU (insbesondere den USA); stattdessen muss es bei Rüstung für unsere europäischen Streitkräfte das gemeinsame Ziel sein, mehr, besser und vor allem mehr europäisch zu beschaffen. Allerdings ist dieses Ziel keineswegs neu. Die intellektuell richtige Einsicht, dass man in Europa viel Geld sparen, Skaleneffekte erzeugen und an Effizienz zulegen könnte, wenn man Rüstung deutlich mehr im Wege echter kooperativer Zusammenarbeit beschaffen würde, gibt es seit etwa 25 Jahren. Umso mehr drängt sich daher die Frage auf, woher diese anhaltenden Widerstände stammen, wie sie aufgelöst werden können und was konkret zu ihrer Überwindung zu tun ist? Eine ganz wesentliche Erklärung für das relative Mislingen aller bisherigen Versuche, seitens der EU mehr Rüstungskooperation zu erzeugen, scheint mir darin zu liegen, dass gemessen an den Rüstungsausgaben der wesentlichen vier EU-Mitgliedsländer – Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien – sowie deren gewichtigen Rüstungs-, aber auch Industrieinteressen die finanziellen Anreize, die die EU bislang aufbieten konnte, viel zu schwach erscheinen. Ausgehend von einem EU-Rüstungsvolumen von ca. 40 Milliarden Euro pro Jahr ist eben ein Anreizvolumen von 2 Milliarden Euro, das die EU im Rahmen des Europäischen Verteidigungsfonds (EVF) aufzubieten vermag, nicht allzu viel. Ein weiterer Grund scheint darin zu bestehen, dass die EU bei den von ihr angestoßenen Programmen, insbesondere der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (Permanent Structured Cooperation – PESCO) und EVF, zu wenig Bereitschaft zeigt, die wirklich starken EU-Mitgliedstaaten und die

starken Player auf der Industrieseite mit ihren finanziellen Anreizmöglichkeiten noch weiter zu stärken, sondern sie sich mit ihren eher intransparenten Entscheidungsmechanismen in der Praxis eher darauf konzentriert, kleinere Nischeninteressen und damit Fragmentierung und Defokussierung im Bereich europäischer Rüstung zu fördern, statt sie zu reduzieren.

Will man also eine erfolgreiche, kohärente und in starkem Maße europäische Rüstung wirklich voranbringen, so muss eine wesentliche Rolle bei den genannten vier Mitgliedstaaten Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien liegen, gegebenenfalls ergänzt um Polen, das in den vergangenen Jahren bis zu vier Prozent seines Bruttoinlandsprodukts für Verteidigung ausgegeben hat und bei der Europäisierung der Rüstung eine wesentliche Rolle spielen kann, wenn es sich aktiv dafür entscheidet, weniger in den USA oder Südkorea zu beschaffen. Die EU-Kommission sollte sich daher in ihrem Selbstverständnis im Bereich Rüstung mehr als „Facilitator“ und „Enabler“ der von diesen Ländern beschlossenen Initiativen sehen, denn in einer von den großen EU-Mitgliedstaaten weitgehend losgelösten Rolle des Gestalters. Dies freilich scheint dem nunmehr proklamierten Ziel, einen eigenen Rüstungskommissar mit erweiterten Kompetenzen zu kreieren, eher nicht zu entsprechen.

In der gegenwärtigen politischen Landschaft der EU-Mitgliedstaaten und mit Blick auf gerade stattfindende politische Veränderungen in einigen der maßgeblichen Mitgliedsländer mag man das Vertrauen in den politischen Willen der Regierungen für umso naiver halten. Hat es doch in den vergangenen Jahrzehnten unter vergleichsweise günstigeren Rahmenbedingungen vielfach schon an der nötigen politischen Kohärenz gefehlt. Nunmehr jedoch hat sich seit dem Februar 2022 die Situation tiefgreifend verändert. Die Rüstungsbeschaffer in der EU rufen nach schnell lieferbaren, „marktverfügbaren“ Produkten. Haushaltsmittel für Rüstungsbeschaffung sind auch vor dem Hintergrund der Ukraine-Unterstützung noch knapper geworden und der Druck auf das europäische „Rüstungssystem“ ist allenthalben enorm gestiegen. Damit kommen zugleich neue Optionen in den Blick: Neue Produkte, wie etwa die vom Haus Rheinmetall zunächst in Eigenentwicklung konzipierten neuen Modelle für einen Kampfpanzer („Panther“) und einen

Schützenpanzer („Lynx“), gewinnen schneller Referenzkunden und damit anerkannte Marktreife. Zugleich tun sich dadurch auf der industriellen Ebene neue Chancen für den Aufbau neuer Kapazitäten – bei den genannten Beispielen etwa in Ungarn – oder den Aufbau industrieller Allianzen – mit Italien – auf, die nunmehr auch vonseiten der Industrie den politischen Willen der beteiligten EU-Mitgliedsländer anregen und bis hin zu Beschaffungsentscheidungen stimulieren können. Dies wäre vor dem Ukrainekrieg in dieser Form nur schwer vorstellbar gewesen.

Zugleich schafft diese Entwicklung die Grundlage für einen Prozess zu mehr industrieller Konsolidierung in Europa, die meiner Einschätzung nach dringend geboten ist, damit die europäische Sicherheits- und Verteidigungsindustrie auf Sicht konkurrenzfähig zu anderen Champions im Markt, insbesondere denen aus den USA, agieren kann. Konsolidierung innerhalb der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie war in der Vergangenheit in erfolgreicher Form immer nur als Resultat aus der Willensbildung der beteiligten Regierungen möglich. Waren diese dagegen – wie etwa die damalige Bundesregierung im Fall des geplanten Zusammengehens von Airbus Defence & Space und BAE Systems –, so konnten derartige Pläne nicht ausgeführt werden. Formal ist das zwar immer noch so, weil es sich um „souveränitätsgeleitete“ Aktivitäten handelt; de facto jedoch sind die industriellen Spielräume zu einer Konsolidierung größer geworden, wenn sie dem allseits akzeptierten Ziel dienen, unsere Streitkräfte und Sicherheitsorgane schneller, besser und kostengünstiger mit der von ihnen benötigten hochqualifizierten Ausstattung zu versorgen. Unser Ziel muss es also sein, möglichst bald auch in Europa industrielle Rüstungs-Champions zu schaffen, die mit den großen Ausrüstern aus den USA auf Augenhöhe agieren und zugleich eine weitgehende Vollversorgung der europäischen Streitkräfte auf dem Niveau der NATO-Fähigkeitsanforderungen sicherstellen können.

Hierbei kommt natürlich auch der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit mit dem Vereinigten Königreich (UK) und den übrigen Staaten des „Five-Eye“-Verbundes eine wesentliche Bedeutung zu, außerhalb Europas insbesondere Australien und Kanada. Nicht von ungefähr misst auch Frankreich der sicherheitspolitischen Achse mit UK eine besondere Bedeutung zu.

Wesentlich erscheint also, dass in den Bereichen von Sicherheitspolitik und Rüstung die Wunden des Brexit als überwunden angesehen werden können und die Zusammenarbeit der großen EU-Länder hier nahtlos auch UK mit einbeziehen kann.

## **Fazit und Ausblick**

Der vorliegende Beitrag versucht, den Blick sowohl auf nationale wie auch europäische Perspektiven der gegenwärtigen Rüstungsherausforderungen zu lenken. Diese Perspektiven führen uns aber in Deutschland nur dann zu handlungsleitenden Einsichten, die uns auch tatsächlich voranbringen, wenn es zu einem wirklichen strategischen Schulterschluss zwischen Bundesregierung und Industrie kommt. Nur wenn beide Seiten sich hier komplett in ihren Sichten harmonisieren, kann es zu einem Vorgehen kommen, welches zugleich die Versorgung der Bundeswehr und der übrigen Sicherheitsorgane auf höchstem technischen Niveau und mit der gebotenen Beschleunigung gewährleistet, dabei aber auch Kompetenzen, Know-how und Arbeitsplätze in Deutschland langfristig zu sichern vermag, um so einen Beitrag zu unserer gesamtgesellschaftlichen Resilienz auch auf lange Sicht zu gewährleisten.



**Jürgen Kerner**

Zweiter Vorsitzender der IG Metall



**Jürgen Bühl**

Bereichsleiter beim Vorstand der IG Metall

## **Zeitenwende, Rüstung und Rüstungsindustrie**

Das „Ende der Geschichte“, die Durchsetzung der liberalen Demokratie als politisches System, wie es Francis Fukuyama dozierte („The End of History and the Last Man“, 1992), fand nicht statt. 35 Jahre nach dem Fall der Berliner Mauer erlebt Europa das dritte Kriegsjahr in der Ukraine. Am 24. Februar 2022 hat Wladimir Putin, Präsident der Russischen Föderation, die Ukraine angreifen lassen. Russlands Angriffskrieg wirkt auf Europa, auf Wirtschaft und Gesellschaft. „Krieg und Frieden“ treibt viele Menschen um, auch in den Gewerkschaften. Die Rüstungsindustrie erlangt neue Aufmerksamkeit.

### **Herausforderungen für Europa**

Nach der Coronapandemie stellt der Angriffskrieg Russlands die deutsche Industrie erneut vor große Herausforderungen, allen voran bei der Energie, aber auch bei Rohstoffen – von Holz bis Titan. Dies erschwert gleichzeitig die Transformation zu klimaneutralen Industrien. Hohe Inflation und Energiepreise machten den Menschen zu schaffen.

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 gegen die Zuführung von Kreditermächtigungen aus der Coronapandemie an den Klima- und Transformationsfonds stoppt den Umbau der Industrie. Die „Schuldenbremse“ im Grundgesetz wird zur Zukunftsbremse für Industrie und Arbeitsplätze. Ein Jahr später, im November 2024, ist ein europäisch, geschweige denn weltweit wettbewerbsfähiger Strompreis für energieintensive Industrien in Deutschland noch immer nicht umgesetzt. Dies führte bereits zur Abwanderung von Unternehmen und zum Abbau von Arbeitsplätzen. Die industrielle Lage bleibt äußerst brisant.

Am 20. November 2025 zieht Donald Trump zum zweiten Mal als Präsident der Vereinigten Staaten ins Weiße Haus ein. Seine Aussagen zu Zollerhebungen und zum Krieg Russlands gegen die Ukraine dürften die Herausforderungen in Europa und für die Europäische Union erhöhen.

## **Positionierung von DGB und IG Metall**

Der russische Krieg gegen die Ukraine, der Gaza-Krieg zwischen Israel und Hamas und die zunehmende Eskalation militärischer Aggressionen in Nahost insgesamt sowie das geopolitische Agieren Chinas bringen das Thema „Krieg und Frieden“ zurück auf die gesellschaftspolitische Agenda. Sogar in den Landtagswahlkämpfen 2024 in den ostdeutschen Bundesländern wird der Angriff Russlands auf die Ukraine thematisiert und die Unterstützung der Ukraine teils infrage gestellt.

Auch in den Gewerkschaften läuft die Debatte zu „Krieg und Frieden“. Wie in der Gesellschaft insgesamt gibt es unterschiedliche Meinungen. Und es gibt Widersprüche, die sich nicht auflösen lassen. Die Gewerkschaften stehen für Frieden und Abrüstung, wollen entspannungs- und abrüstungspolitische Initiativen. Aber die Kriegsrealität kann nicht ignoriert werden.

Der 22. Ordentliche Bundeskongress des DGB vom 8. bis 12. Mai 2022 in Berlin diskutierte intensiv über den russischen Angriff. In einem Initiativantrag forderte der Kongress „die deutsche Bundesregierung auf, in und mit

der Europäischen Union sowie mit ihren Partnern in der transatlantischen Allianz auf eine schnellstmögliche Beendigung des Krieges gegen die Ukraine hinzuarbeiten. Bis dieses Ziel erreicht ist, stehen Deutschland, die EU und die NATO-Verbündeten in der Verantwortung, umfassende Hilfe für die Ukraine zu leisten und dabei auch zu ihrer Fähigkeit beizutragen, ihr Recht auf Selbstverteidigung wirksam wahrzunehmen.“<sup>1</sup>

Der 25. Ordentliche Gewerkschaftstag der IG Metall vom 22. bis 26. Oktober 2023 in Frankfurt am Main beschloss im Grundsatzantrag:

*„In der Ukraine wird kein Stellvertreterkrieg des Westens ausgefochten. Ein nachhaltiger Frieden in und für Europa kann nur gefunden werden, wenn die staatliche Souveränität der Ukraine wiederhergestellt wird. Es braucht daher sowohl vertrauensbildende Maßnahmen als auch glaubhafte und wirksame Sicherheitsgarantien für die Ukraine. Ein genereller Ausschluss von Rüstungsexporten beziehungsweise Waffenlieferungen in Krisenregionen und an kriegführende Staaten steht diesen Zielen entgegen. Waffenlieferungen können legitim sein, wenn demokratische Staaten ihr Recht auf Selbstverteidigung gegen einen bewaffneten Angriff wahrnehmen.“<sup>2</sup>*

In Frieden und Sicherheit leben und arbeiten zu können, war bei Gründung der IG Metall nach dem Zweiten Weltkrieg ein hohes Gut – und ist es heute. Deshalb hat die IG Metall in § 2 ihrer Satzung (gültig ab 1. Januar 2024) festgelegt, sich „für Frieden, Abrüstung und Völkerverständigung“ einzusetzen. Die vergangenen Jahre brachten eine Rückkehr des Militärischen – und Russlands Angriff auf die Ukraine.

- 1 DGB 2022: Beschlüsse zum 22. Parlament der Arbeit, <https://bundeskongress.dgb.de/antraege> (11.11.2024). Ein Auszug dieses Antrags ist bereits in „Zeitenwende in der Sicherheitspolitik – Deutschlands Weg in eine neue Ordnung“, dem dritten Band der Reihe, zu der auch die vorliegende Publikation zählt, erschienen.
- 2 DGB 2023: Beschlüsse des 25. Ordentlichen Gewerkschaftstages der IG Metall in Frankfurt am Main, <https://www.igmetall.de/gewerkschaftstag-2023/gewerkschaftstag-2023-antraege-und-mehr> (11.11.2024).

Auf- und Hochrüstung ist keine Antwort auf die großen Herausforderungen. Pandemien, Klimawandel, globale Ungleichgewichte und das Infragestellen von Grenzen – sie bedrohen uns gleichermaßen. Ein erweitertes Verständnis von Sicherheitspolitik beschränkt sich nicht auf das Militärische. Wesentlicher Bestandteil legitimer staatlicher Sicherheitsvorsorge sind aber auch Streitkräfte und deren ausreichende Ausrüstung. Die wehr- und sicherheitstechnische Industrie bezieht ihre Existenzberechtigung aus politischen Entscheidungen im Rahmen einer deutschen und europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

## **Neue Aufmerksamkeit für die Rüstungsindustrie**

In seiner Zeitenwende-Rede kündigte Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022 die Unterstützung der Ukraine an, unterstrich die Beistandspflicht in der NATO und postulierte „eine leistungsfähige, hochmoderne, fortschrittliche Bundeswehr, die uns zuverlässig schützt“<sup>3</sup> als Ziel. Dafür wurde das Sondervermögen Bundeswehr über 100 Milliarden Euro beschlossen, von dem hohe Summen vor allem in die USA fließen.

Die wehr- und sicherheitstechnische Industrie, seit vielen Jahren nur in stereotypen Erzählungen in den Medien vertreten, gewinnt bisher nicht gekannte Aufmerksamkeit. Nicht wenige Politiker und Journalisten glaubten, man könne Kriegsgerät wie im Supermarkt kaufen: durch die Gänge streifen und das gewünschte Produkt in den Einkaufswagen legen. Erstaunlich, wie breit das Nichtwissen verteilt war. Die neue Aufmerksamkeit geht einher mit einer neuen Debatte um die Leistungsfähigkeit der Rüstungsindustrie in Deutschland.

Innerhalb der Gewerkschaften des DGB ist die IG Metall organisationspolitisch für die wehr- und sicherheitstechnische Industrie zuständig; einige Betriebe, vor allem in der Munitionsherstellung, vertritt die IGBCE.

**3** Die Bundesregierung 2022: Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356> (11.11.2024).

*„Die IG Metall bekennt sich zu den Beschäftigten in der wehr- und sicherheitstechnischen Industrie. Wie in allen Branchen geht es für sie um den Erhalt hochwertiger Beschäftigung, guter Arbeitsbedingungen, fairer Einkommen und den respektvollen Umgang miteinander. Die Beschäftigten brauchen Planungssicherheit. Die IG Metall setzt sich aktiv für die Interessen ihrer Mitglieder und der Beschäftigten ein, die sie von den Betrieben aus in der Branchenpolitik bündelt. Wir stehen als IG Metall zu einer guten Ausrüstung der Bundeswehr und der verbündeten Armeen, eine Aufrüstungsspirale lehnen wir ab. Die IG Metall stärkt die Branchenpolitik, auf der einen Seite durch den Austausch und die Abstimmung mit Betriebsräten und Geschäftsstellen, auf der anderen Seite durch die Zusammenarbeit mit industriAll European Trade Union und den europäischen Schwestergewerkschaften.“<sup>4</sup>*

So steht es im Beschluss „Transformation der wehr- und sicherheitstechnischen Industrie mitgestalten“ des 25. Ordentlichen Gewerkschaftstages der IG Metall 2023.

## **Wehrtechnische Industriepolitik entwickeln**

Anders als in unseren Nachbarländern ist die wehr- und sicherheitstechnische Industrie in Deutschland privatwirtschaftlich und in weiten Teilen mittelständisch geprägt. Gleichwohl spielen Bundesregierung und Bundestag die zentrale Rolle zum Beispiel durch die Beschaffungspolitik und Ausrüstung der Bundeswehr oder zwischenstaatliche und europäische Kooperationen. Daher trägt die Politik Verantwortung für die Beschäftigten, industriepolitisches Handeln muss endlich auf die politische Agenda.

Die europäische Rüstungsindustrie ist in Bewegung. Nach dem Zusammenschluss von KMW und Nexter zu KNDS verstärkt Rheinmetall die Kooperation

<sup>4</sup> IG Metall 2023: Beschlüsse des 25. Ordentlichen Gewerkschaftstages der IG Metall in Frankfurt am Main, <https://www.igmetall.de/gewerkschaftstag-2023/gewerkschaftstag-2023-antraege-und-mehr> (11.11.2024).

mit Leonardo. Lürssen hat den Marineschiffbau in einer neuen Gesellschaft gebündelt, der Naval Vessels Lürssen. ThyssenKrupp Marine Systems soll sich aus dem ThyssenKrupp-Konzern heraus verselbstständigen. Airbus Defence and Space und Dassault kooperieren bei Eurodrohne und Future Combat Air System. Die IG Metall geht davon aus, dass bei weiterer Zunahme gemeinsamer Rüstungsbeschaffungen der europäischen Länder neue Kooperationen folgen, aus denen am Ende Fusionen resultieren können. Eine Transformation der gesamten Branche in Europa steht im Raum.

Dafür müssen Unternehmen und Politik in Deutschland vorbereitet sein. Die IG Metall fordert, eine wehrtechnische Industriepolitik zu entwickeln. Diese soll zugespitzt fünf Ziele verfolgen:

1. Beschaffungen für die Bundeswehr sollen grundsätzlich in Deutschland und im europäischen Verbund erfolgen.
2. Als Grundlage für eine wehrtechnische Industriepolitik wird ein Technologiefahrplan entwickelt. Dieser umfasst die Technologien, die Deutschland sichert, aus- sowie aufbaut und für die Deutschland in Partnerschaftsprojekten die Führung übernimmt; zudem ist er für Diversifizierung in zivile Märkte anschlussfähig.
3. Staat und Industrie bilden Entwicklungspartnerschaften, um Technologien voranzubringen und Innovationssprünge zu organisieren. Dazu gehört das Zusammenspiel zwischen Wartung und Weiterentwicklungen von Systemen.
4. Die Branche ist durch Manufaktur geprägt. Die Industrialisierung der Produktion muss dort vorangebracht werden, wo es sinnvoll ist. Hier wird kontinuierlich produziert, die Endlinien bleiben bestehen. Die Bundesregierung garantiert die Abnahme festgelegter Stückzahlen.
5. Die Lieferketten werden gesichert. Mittelständische Zulieferunternehmen müssen gehalten, gegebenenfalls erneut qualifiziert und zertifiziert werden. Da die Stückzahlen für die Rüstungsproduktion oft nicht hoch sind, ist die Anschlussfähigkeit an zivile Märkte staatlich zu unterstützen und zu fördern.

Europäische Beschaffungen brauchen dann einen Rahmen, der gemeinsam mit den Gewerkschaften gesteckt wird. Die IG Metall kann sich eine europäische Bedarfsplanung vorstellen, die eine geglättete industrielle Fertigung ermöglicht.

Zusammen mit allen europäischen Industriegewerkschaften fordert die IG Metall eine deutlich bessere Abstimmung in der Europäischen Union, damit Waffenexporte nicht vor Menschenrechte gehen. Die IG Metall fordert die Ausweitung der weltweiten Waffenhandelskontrolle.

## **Ost-West-Konflikt als Tragödie und Farce**

Um es angelehnt an Karl Marx<sup>5</sup> auszudrücken: Wenn sich weltgeschichtliche Tatsachen zweimal ereignen, dann „das eine Mal als Tragödie, das andere Mal als Farce“. Endete der Kalte Krieg mit dem Ruin der Sowjetunion und ihrer osteuropäischen Verbündeten als Tragödie, hören wir nun die von Putin vorgetragene Farce einer Verteidigung Russlands gegen „den Westen“ – eine tödliche Posse eigenen hegemonialen Strebens, mit der der russische Präsident Zerstörung, Vertreibung, Vergewaltigung und Sterben über die Ukraine bringt. Wie es die Administration von Präsident Trump, wie es der US-Kongress künftig mit „dem Westen“ hält, ist zudem offen.

Die IG Metall hat eine gemeinsame Basis. Krieg und der Bruch völkerrechtlicher Vereinbarungen können und dürfen kein Mittel zur Konfliktbewältigung sein. Wir lehnen Krieg als Mittel der Politik ab. Deutschland muss sich im Bewusstsein seiner historischen Verantwortung nachdrücklich, aber nicht naiv für Frieden einsetzen. Die Wahrung von Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten, das Selbstbestimmungsrecht der Völker und Minderheitenschutz sind nicht verhandelbar.

5 Marx, Karl 1852: Der achtzehnte Brumaire des Louis Bonaparte, MEW Bd. 8, S. 115.

Im §2 der Satzung (gültig ab 1. Januar 2024) der IG Metall ist festgehalten:

*Die IG Metall „bekennt sich zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland und setzt sich für die Sicherung und den Ausbau des sozialen Rechtsstaates und die weitere Demokratisierung von Wirtschaft, Staat und Gesellschaft, für Frieden, Abrüstung und Völkerverständigung und den Schutz der natürlichen Umwelt zur Sicherung der Existenz der Menschheit ein. [...] Die IG Metall wahrt und verteidigt die freiheitlich-demokratische Grundordnung.“*

Dazu zählt auch die Verteidigung gegen Angriffe von außen.



**Wolfgang Niedermark**

Mitglied der Hauptgeschäftsführung beim  
Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)

## **Die Bedeutung der Industrie für die Sicherheits- und Verteidigungsfähigkeit Deutschlands**

Deutschland ist das größte und wirtschaftlich stärkste Land Europas. Unsere Nachbarn und Partner in der NATO erwarten von uns deshalb, dass wir gerade in Zeiten geopolitischer Umbrüche Verantwortung übernehmen. Das gilt insbesondere für die Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Bei den dafür notwendigen Schritten ist die deutsche Industrie ein entscheidender Pfeiler.

Die geopolitische Zeitenwende, die bereits 2014 mit der russischen Annexion der Krim begann und 2022 durch den völkerrechtswidrigen Angriff Russlands auf die Ukraine vorerst ihren Höhepunkt fand, macht ein Umdenken überfällig. Die Sicherheitsarchitektur der vergangenen Jahrzehnte ist in ihren Grundfesten erschüttert und lässt sich nicht einfach fortführen. Deutschland muss mehr Verantwortung für seine Sicherheit, aber auch mehr Verantwortung für die Sicherheit und Verteidigung seiner Bündnispartner übernehmen. Die Zeit der Friedensdividende ist vorbei.

## **Deutschland als wirtschaftlicher und strategischer Partner in der Welt**

Die deutsche Industrie ist tief in globale Wertschöpfungsketten integriert. Deutschland profitiert von einer wachsenden Weltwirtschaft, neuen Technologien und der dynamischen Entwicklung vieler Länder. Wirtschaftliche Prosperität, wissenschaftlicher Fortschritt, politische Stabilität und gesellschaftlicher Zusammenhalt setzen Sicherheit voraus. Das weltweite Engagement deutscher Unternehmen ist die Grundlage für Deutschlands Position als wirtschaftlicher und strategischer Partner in der Welt. Jeder Industriezweig trägt hier seinen eigenen Anteil.

Gleichzeitig sind wir abhängig und verwundbar, da komplexe Wertschöpfungsketten leicht unterbrochen werden, politische und gesellschaftliche Entwicklungen im Ausland ihre direkte Wirkkraft auch in Deutschland entfalten können. Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine macht dies vielen Menschen erstmals bewusst. Er zeigt, wie empfindlich Kriege und Konflikte uns im Zeitalter der digitalen und globalen Vernetzung treffen und unser aller Risiko sogar erhöhen können.

Um diesen Risiken angemessen zu begegnen, ist eine signifikante Erhöhung des Sicherheits- und Verteidigungsbudgets unumgänglich. Die sicherheitspolitischen Anforderungen und NATO-Verpflichtungen an Deutschland und die anderen Mitgliedstaaten zeigen klar, dass selbst ein Beitrag von zwei Prozent des BIP nicht ausreichen wird – auch drei Prozent erscheinen angesichts der strategischen Erfordernisse knapp bemessen.

Denn die Herausforderungen sind immens und hoch divers: Die zunehmende Digitalisierung von Gesellschaft und Produktionsprozessen und die damit einhergehende Entwicklung innovativer, teils disruptiver Technologien erfordern rasche Adoptionsfähigkeit. Das gilt zum einen mit Blick auf technologische Führerschaft und internationale Wettbewerbsfähigkeit, zum anderen aber auch, um gewappnet zu sein gegenüber den damit verbundenen Risiken. Die zunehmenden hybriden Operationen privater und staatlicher Akteure zählen ebenso dazu wie Sabotage, Desinformation, Fake News und

Spionage. Infrastrukturen, die für die Versorgung der Bevölkerung kritisch oder im Verteidigungsfall entscheidend sind, bedürfen einer entsprechenden Härtung, ob zu Land, zur See oder im Cyber-, Informations- oder Weltraum. Zum anderen zählen dazu aber auch laufende und künftige militärische Auseinandersetzungen, die durch voranschreitende Technologieentwicklungen ein neues Gefechtsbild abbilden und allein schon zum Schutz der eigenen Kräfte entsprechender Vorbereitungen bedürfen. Ebenso gilt es, auf solche militärischen Auseinandersetzungen vorbereitet zu sein, die – bedingt durch den technologischen Fortschritt – ein verändertes Gefechtsbild aufweisen und eine erhöhte Schutzfähigkeit der eigenen Kräfte erfordern.

Klar ist: Ohne Sicherheit sind weder Staat noch Gesellschaft voll funktionsfähig. Ohne Sicherheit gibt es keine florierende Wirtschaft, Arbeitsplätze oder Wohlstand. Fragen der inneren und äußeren Sicherheit haben damit einen unmittelbaren Einfluss auf die deutsche Wirtschaft. Sie betreffen, direkt oder indirekt, jedes Unternehmen, egal welcher Branche und Größe.

## **Leistungsfähige Streit- und Sicherheitskräfte für optimalen Schutz sowie außenpolitische Gestaltungsmöglichkeiten**

Zur Wahrnehmung und Gestaltung der daraus resultierenden Aufgaben gehören zweifelsohne leistungsfähige zivile wie militärische Sicherheits- und Streitkräfte. Für ihren bestmöglichen Schutz bei der Erfüllung ihrer riskanten Aufgaben benötigen sie eine optimale Ausrüstung und Ausbildung. Das Spektrum reicht von Kommunikations- und Aufklärungstechnologien über Schutz- und Transportfähigkeiten bis hin zu Einsatz- und Waffensystemen, von Panzern und Gewehren über Kampf- und Transportflugzeuge bis hin zu Schiffen und Booten.

Die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie entwickelt und produziert diese Ausrüstungsgegenstände maßgeschneidert für die spezifischen nationalen Bedürfnisse. Ohne diese Technologien wären unsere Sicherheits- und Streitkräfte nicht einsatzfähig – unser Land sicherheitspolitisch nicht

handlungsfähig. Die Unternehmen dieser Branche sind somit ein unverzichtbarer Bestandteil für eine souveräne nationale und europäische Sicherheitsvorsorge. Dies zeigt sich ganz besonders in der militärischen Unterstützung der Ukraine. Ohne eigene Sicherheits- und Verteidigungsindustrie würde der deutsche Beitrag viel niedriger ausfallen, und Deutschland wäre von seinen internationalen Partnern abhängig. Ihre Existenz ist politisch legitim und moralisch notwendig wie die Wahrnehmung der sicherheitspolitischen Aufgaben selbst.

In diesem politisch sensiblen Bereich bedarf es im Interesse einer souveränen Handlungsfähigkeit des Erhalts nationaler sicherheitstechnologischer Fähigkeiten. Lieferengpässe und Abhängigkeiten von politischen Exportgenehmigungen aus Drittstaaten müssen daher bei besonders kritischen Ausrüstungsgegenständen vermieden werden. Zudem sichern eigene Fähigkeiten im Einsatzfall unseren Sicherheits- und Streitkräften einen technologischen Vorsprung.

Zusätzlich zur Ausrüstung der eigenen Einsatzkräfte ist eine heimische Sicherheits- und Verteidigungsindustrie aber auch ein Instrument zur erweiterten Ausgestaltung des außenpolitischen Handlungsspielraums unseres Landes. Die Möglichkeit zu rüstungs- und sicherheitstechnologischen Kooperationen mit anderen Ländern eröffnen ein deutlich größeres Spektrum zielgerichteter Außen- und Sicherheitspolitik mit Verbündeten. Einen weiteren Ausbau deutscher Sonderregeln beim Export von Rüstungsgütern gilt es daher unbedingt zu vermeiden. Damit würde nicht nur die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie von europäischen Kooperationen, Lieferketten und der zukünftigen Gestaltung der europäischen Sicherheit abgeschnitten. Sowohl die europäische sicherheits- und verteidigungspolitische Zusammenarbeit als auch die Landes- und Bündnisverteidigung würden erheblich geschwächt.

## **Innovationsmotor und strategischer Wirtschaftsfaktor**

Der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie kommt bei der Reduzierung von Risiken eine hervorgehobene Rolle zu. Durchweg privatwirtschaftlich organisiert und in weiten Teilen mittelständisch aufgestellt, sorgt sie mit ihrem hohen Innovationsgrad für die Einsatzbereitschaft der staatlichen Sicherheitsorgane. Sie setzt sich dafür ein, kritische Abhängigkeiten zu reduzieren und stattdessen globales Gestaltungspotenzial zu schaffen. Dabei wirkt sie gleichzeitig als Treiber vielfältiger technologischer Neuerungen im zivilen Sektor. Mit ihren fast 140.000 Beschäftigten ist die Sicherheits- und Verteidigungsindustrie eine der innovativsten Industriebranchen Deutschlands: 89 Prozent ihrer Unternehmen betreiben Forschung und Entwicklung. Über hohe Impuls- und Ausstrahlungswirkungen auch auf andere Industriesektoren wirkt sie wie ein Innovationsmotor für das Industrieland Deutschland und trägt einen wesentlichen Teil zu Deutschlands technologischer Spitzenposition in der Welt bei.

Nach Jahren der Friedensdividende ist die Nutzung der Innovationskraft unserer Unternehmen zur Stärkung unserer Verteidigungsfähigkeit deutlich zurückgegangen. Diese Innovationsbasis muss wieder aufgebaut werden. Gerade Start-ups und junge Unternehmen werden für unsere Sicherheit – zivil wie militärisch – immer wichtiger. Dies gilt insbesondere für Schlüsseltechnologien wie NewSpace, Drohnen und Robotik.

Entscheidend ist, dass die Agilität junger Unternehmen nicht ausgebremst, sondern gezielt genutzt wird: Schnelligkeit, Flexibilität und Kreativität müssen stärker in die Beschaffungsprozesse integriert werden. Ein kontinuierlicher Dialog zwischen Staat und Wirtschaft ist erforderlich, um junge Unternehmen zu fördern und die Zusammenarbeit der Akteure zu stärken. Gerade die Vernetzung zwischen Start-ups und etablierten Verteidigungsanbietern spielt, insbesondere in dynamischen Feldern wie der Raumfahrt, eine zunehmend wichtige Rolle.

Finanzierungs- und Beschaffungsaspekte müssen dabei berücksichtigt werden, um Innovationen aus dem kommerziellen Ökosystem besser nutzbar zu machen. Aktuell kann die Bundeswehrbeschaffung Produkte von Start-ups nur begrenzt einbinden. Ziel sollte daher sein, dass der Staat verstärkt als Ankerkunde für junge Unternehmen agiert und so Innovationen aus dem kommerziellen Ökosystem besser und schneller von der Truppe genutzt werden können.

## **Fazit**

Die Sicherheits- und Verteidigungsindustrie ist ein bedeutender Wirtschaftsfaktor für den Standort Deutschland und seine Zukunftsfähigkeit. Der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie kommt sowohl sicherheits- als auch wirtschaftspolitisch der Status einer strategischen Schlüsselindustrie zu.

Die Herausforderungen unserer Zeit verlangen ein entschlossenes Handeln in Sicherheits- und Verteidigungsfragen, das die deutsche Industrie als strategischen Partner einbindet. Nur durch eine enge Verzahnung von Wirtschaft, Technologie und Sicherheits- und Verteidigungspolitik können wir Souveränität und Handlungsfähigkeit gewährleisten. Dies gilt umso mehr, da die Stärkung des europäischen Pfeilers im transatlantischen Bündnis zunehmend an Bedeutung gewinnt und vorangetrieben werden muss.

Die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie ist nicht nur ein Garant für nationale Sicherheit, sondern auch ein unverzichtbarer Innovationsmotor für den Standort Deutschland. Um die Rolle Deutschlands als verlässlichen internationalen Partner zu festigen, bedarf es eines langfristigen strategischen Ansatzes – ein Weg zu einem sicheren und zukunftsfähigen Deutschland im Herzen Europas.



**Sabine Lackner**

Präsidentin des Technischen Hilfswerks (THW)



**Dr. Fritz-Helge Voß**

Landesbeauftragter des THW-Landesverbandes Bayern

## **Bereit für die Zukunft – die Ausrichtung des Technischen Hilfswerks angesichts der Zeitenwende**

In der Regierungserklärung vom 27. Februar 2022 begann Bundeskanzler Scholz seine Rede mit dem Satz: „Der 24. Februar 2022 markiert eine Zeitenwende in der Geschichte unseres Kontinents.“ Der Bundeskanzler führte im Anschluss aus, dass aufgrund des russischen Angriffs auf die Ukraine unter anderem diese unterstützt, ein Übergreifen des Krieges auf Europa verhindert und die eigene Verteidigungsfähigkeit hergestellt werden sollen. Er betonte im Verlauf der Rede erneut: „Wir erleben eine Zeitenwende. Und das bedeutet: Die Welt danach ist nicht mehr dieselbe wie die Welt davor.“

Tatsächlich trifft dies auch für das Technische Hilfswerk (THW) zu. Angesichts der epochalen Umbrüche in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Bundesrepublik Deutschland, Europas und der NATO ist das THW als eine zentrale Zivil- und Katastrophenschutzorganisation gefordert und herausgefordert zugleich.

## Die Entwicklung des THW bis zum Februar 2022

Das THW wurde am 22. August 1950 während des Koreakrieges und noch unter dem direkten Eindruck des Zweiten Weltkrieges ins Leben gerufen. Der Wunsch nach dem Schutz der Zivilbevölkerung vor Kriegseinwirkungen und die Beseitigung – oder zumindest die Abmilderung der Folgen bewaffneter Auseinandersetzungen – war Auslöser für die Gründung des THW und blieb in Zeiten des Kalten Krieges grundlegender Auftrag. Das Einsatzkonzept sah die Unterstützung der Bundesländer im Kriegsfall vor. Zudem konnte und sollte das THW bei Einsätzen in Katastrophen- und anderen Schadenslagen eingesetzt werden, um sich so auch auf einen möglichen Zivilschutzfall vorbereiten zu können. Der Katastrophenschutz wurde vom THW als Mittel zum Zweck genutzt, um in möglichen Verteidigungslagen einsatzfähig und einsatzbereit zu sein und zu bleiben.

Im Jahr 1995 passte sich das THW den Veränderungen nach Ende des Kalten Krieges an und definierte seine Bedarfe unter der Zurückstellung von Zivilschutzfähigkeiten zunächst neu: Aufgrund der sich seit Ende der 1980er Jahre verändernden weltpolitischen Lage erfolgte eine Umorganisation und Neustrukturierung des THW mit Schließung hauptamtlicher Dienststellen und der Verlagerung von Aufgaben und Ausstattung stärker hin zur Unterstützung des Katastrophenschutzes der Bundesländer. So wurden zum Beispiel die Bergungs- und Instandsetzungszüge, die für Aufgaben des Zivilschutzes, wie sie aus den Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges benötigt wurden, aufgelöst und in flexiblere Technische Züge mit unterschiedlichen Fachgruppen aufgesplittet. Der Schwerpunkt der Fachbefähigungen des THW wurde so zunehmend auf die technische Hilfeleistung im Katastrophenschutz ausgerichtet, um den Anforderungen dieser Zeit gerecht werden zu können.

Der Zivilschutz blieb vor allem als gesetzliche Aufgabe erhalten. Bis zum Jahr 2014, dem Jahr der Annexion der Krim durch Russland, spielte die Zivilschutzaufgabe im Denken und Handeln des THW allerdings nur eine untergeordnete, aber nicht vergessene Rolle. Hintergrund war, dass Risikoanalysen seit Ende des Kalten Krieges keine hohe Eintrittswahrscheinlichkeit

für eine Bedrohungslage durch äußere Feinde mehr ergaben. Das THW entwickelte sich stetig zu einer Organisation mit vornehmlich Katastrophenschutzaufgaben weiter.

Dies änderte sich auch 2014 nicht grundlegend mit der Annexion der Krim durch Russland. Ähnlich wie bei den Streitkräften mit dem Weißbuch entwickelte das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) mit der Konzeption „Zivile Verteidigung“ wieder ein Rahmenwerk, in welchem die Aufgaben der zivilen Verteidigung und des Zivilschutzes beschrieben und gefasst wurden. Das THW legte sich 2016 vor diesem Hintergrund mit seinem THW-Rahmenkonzept eine Richtschnur, mit der es sich auf die veränderten Anforderungen an den Schutz der Bevölkerung und die allgemeine Gefährdungslage einstellte. Kerngedanke der damaligen Weiterentwicklung war der Ausbau von Fähigkeiten zur Notversorgung und -instandsetzung vor allem kritischer Infrastrukturen (KRITIS). Der Schwerpunkt der Ausrichtung blieb auf der Zusammenarbeit mit Feuerwehren, Rettungs- und Hilfsorganisationen bei der täglichen Gefahrenabwehr, größeren Unglücksfällen und Katastrophen. Die Hochwasser von 2002, 2013, 2021, 2023 und 2024, die Schneekatastrophe 2019, die Coronalage sowie zahlreiche Wald- und Moorbrände sind nur einige Beispiele für den Erfolg dieses gemeinsamen Handelns.

## **Die Herausforderungen der Zeitenwende in der zivilen Verteidigung**

Beginnend mit dem umfassenden und völkerrechtswidrigen Angriff Russlands auf die Ukraine im Februar 2022 verschärfte sich die weltpolitische Lage radikal. Die (Wieder-)Herstellung der bundesdeutschen Verteidigungsfähigkeit wurde ein grundlegender Eckpfeiler der Regierungsaufgaben. Analog zu dieser Wiederherstellung der militärischen Landes- und Bündnisverteidigungsfähigkeit wird nunmehr auch die zivile Verteidigung im Allgemeinen und eine Zivilschutzfähigkeit zum Schutz der Bevölkerung im Besonderen neu gedacht.

Dies erfolgt vor dem Hintergrund von zwei wesentlichen Änderungen im Vergleich zur Zeit des Kalten Krieges: Zum einen sind die Zivilverteidigungsstrukturen im Rahmen der Friedensdividende in großem Umfang abgebaut worden. Die Zivilverteidigung kann kaum auf Bestehendes zurückgreifen. Zum anderen ist das zu erwartende „Kriegsbild“ ein völlig anderes als zu Zeiten des Kalten Krieges. Die aktuelle Bedrohungslage für Deutschland geht nicht von einem gleichzeitigen flächendeckenden Angriff auf deutschem Boden aus. Vielmehr muss sich Deutschland im Rahmen der Bündnisverteidigung auf die Aufgabe als logistische Drehscheibe einstellen. Dabei sind verschiedene Bedrohungsszenarien (hybrid, luftgestützt, Sabotage, Desinformation, nichtkonventionelle Waffen etc.) zu erwarten. Das bedeutet, dass die noch bestehenden Strukturen zumindest auf ihre Passfähigkeit auf die neue Situation überprüft werden müssen.

Neben der zivilen Verteidigung ist der Unterstützungsbedarf der Streitkräfte ein wesentlicher Faktor. Diese müssen angesichts der dort ebenfalls stark abgebauten Strukturen auf die Unterstützung der zivilen Seite zurückgreifen. Allerdings ist für das THW Folgendes zu bedenken: Das THW kann die Bundeswehr wie auch andere Behörden mit all seinen Einsatzoptionen unterstützen. Das THW wird Anfragen, die im Rahmen der Amtshilfe gestellt werden, prüfen, wobei THW-eigene Aufgaben Vorrang haben. Hierbei muss die Prämisse gelten, dass das humanitäre Völkerrecht der alles entscheidende grundlegende Handlungsleitfaden für Unterstützungsleistungen des THW ist: Das THW wird sich zu keiner Zeit an Kampfhandlungen beteiligen.

## **Entwicklungsansätze in der zivilen Verteidigung**

Die zivile Verteidigung ist neben der militärischen Verteidigung ein wichtiger und grundlegender Bestandteil der Gesamtverteidigung Deutschlands. Beide Bereiche sind organisatorisch eigenständig, dennoch besteht zwischen beiden ein unauflösbarer Zusammenhang und eine direkte Abhängigkeit.

Es existiert eine zwingende Notwendigkeit, die militärischen und zivilen Bereiche durch eine engmaschige Vernetzung der Partner sowie eine inhaltlich und zeitlich abgestimmte strategische Planung voranzutreiben. Die Gesamtverteidigung Deutschlands wird von vielen Beteiligten vor dem Hintergrund der sicherheitspolitischen Zeitenwende und unter Berücksichtigung internationaler Vorgaben weiterentwickelt.

Im Rahmen der Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen hat jede Behörde und jede staatliche Einrichtung eigenständig Sorge dafür zu tragen, dass sie auch in Krisenzeiten handlungsfähig bleibt. Für die Aufrechterhaltung der Einsatzfähigkeit des THW ist die Selbsthärtung die entscheidende Grundvoraussetzung. Dazu gehört – neben einem behördeninternen Risiko- und Krisenmanagement, einer funktionierenden, erprobten zivilen Alarmplanung, einem zivilen Melde- und Lagewesen und dem Umgang mit Desinformation und Unterwanderung – auch und insbesondere die flächendeckende Resilienz der eigenen Liegenschaften. Diese gilt es, regelmäßig zu überprüfen und trotz schwieriger finanzieller Ausgangslage weiter auszubauen.

Nur mit ausreichender Selbsthärtung kann das THW auch in Zivilschutzlagen einsatzfähig bleiben und Aufgaben, vor allem auch logistische Aufgaben bei der Versorgung der Bevölkerung, wahrnehmen, um die Sicherstellung des Überlebens und der Daseinsvorsorge zu unterstützen. Dies gilt zum Beispiel für Brückenbaufähigkeiten, um die Mobilität in Ansätzen zu gewährleisten.

Die Kernkompetenz und der Fokus des THW in Fragen der zivilen Verteidigung liegt explizit im Zivilschutz mit besonderem Augenmerk auf dem Schutz der Bevölkerung. Das THW hat für sich eine neue Ausrichtung im Zivil- und Bevölkerungsschutz begonnen. Die grundlegende Zivilschutzfähigkeit des THW basiert weiterhin auf den Aufgaben und Fähigkeiten, die in der täglichen Gefahrenabwehr und im Katastrophenschutz bereits erprobt sind. Darüber hinaus hat sich das THW in einem abgestimmten Papier eigene Ziele im Zivilschutz gesetzt und konkretisiert diese Strukturen: In Zivilschutzlagen ist mit anderen Schadensbildern zu rechnen als in friedensmäßigen Katastrophenschutzszenarien.

Das THW wird daher alarmmäßig einsatzbereit, mit seinen ehren- und hauptamtlichen Kräften einsatzfähig, durchhalte- und aufwuchsfähig sowie in das System der Gesamtverteidigung eingebunden sein. Einsatzvorbereitungen werden künftig mehr mit Blick auf konkrete Szenarien in möglichen Zivilschutzlagen erfolgen. Das THW bereitet sich daher verstärkt auf die Bergung und Rettung sowie die behelfsmäßige Beseitigung von Infrastrukturschäden an Gebäuden, Verkehrswegen, Gerät und kritischer Infrastruktur durch Angriffe, Sabotage und Manipulation unterschiedlichster Art vor.

Das THW hat sich zum Ziel gesetzt, die eigene Zivilschutzfähigkeit zu stärken. Dafür denkt das THW den Zivilschutz für sich stets neu. Dies bedeutet, bestehende Fähigkeiten wieder explizit um die Dimensionen der zivilen Verteidigung weiterzuentwickeln. Das THW hat sich dieser Aufgabe aktiv angenommen und in einem laufenden Prozess Risiken und Schutzziele eruiert, Handlungsbedarfe insbesondere in den Bereichen Logistik, Führungsfähigkeit inklusive Lagedienst, Einsatzbereitschaft der Einheiten und Einrichtungen festgestellt. Auf Grundlage dieser Erkenntnisse ergreift das THW aktiv Maßnahmen, seine Zivilschutzkompetenzen zu erweitern und den geänderten Szenarien anzupassen. Es ist jedoch offenkundig, dass moderner Zivilschutz mit der aktuell für das THW vorgesehenen finanziellen Unterlegung im Bereich der Ausstattung und der darauf ausgelegten Ausbildung der ehrenamtlichen Einsatzkräfte nur schwer leistbar sein wird.

Das THW ist sich den besonderen Hindernissen bewusst, die auf dem Weg hin zur Zivilschutztüchtigkeit liegen. Beispielhaft zu nennen ist die flächendeckende Lagerung von Zivilschutzausstattung zur Unterstützung der Bevölkerung und der örtlichen Strukturen, wie zum Beispiel Trinkwasseraufbereitungsanlagen, Brückenbaumaterial, Kapazitäten zur Kraftstoffverteilung, Notstromaggregate, Notkommunikationsausstattung und Material zur Notunterbringung. Hierzu sind über die bisherige Anzahl hinaus regional verteilte Logistikzentren aufzubauen, die einer auskömmlichen Finanzierung bedürfen.

Darüber hinaus ist die Frage einer möglichen Unabkömmlichkeit von Einsatzkräften des THW in Zivilschutzlagen zu prüfen. Denn insbesondere in Zivilschutzlagen ist die Einsatzfähigkeit des THW abhängig von der Verfügbarkeit seiner Einsatzkräfte. Ein nicht zu vernachlässigender Teil der Einsatzkräfte des THW ist hauptberuflich in Sektoren und Branchen der kritischen Infrastrukturen tätig, was ihre Unabkömmlichkeit im Beruf bedeutet. In vielen Fällen haben sich THW-Einsatzkräfte zusätzlich in anderen Hilfsorganisationen verpflichtet, wobei eine vorrangige Berücksichtigung der Gefahrenabwehrbehörden in einigen Landesgesetzen formuliert ist. Eine generelle Festlegung von Hierarchieregelungen existiert jedoch nicht.

Das Einziehen wehrpflichtiger THW-Helfer kann die Anzahl an verfügbaren Einsatzkräften weiter in einem nicht vertretbaren Maß reduzieren. Regelungen, wonach Männer durch einen Wehersatzdienst von der Wehrpflicht ausgenommen waren, wurden mit Aussetzen der Wehrpflicht außer Kraft gesetzt. Eine einvernehmliche und für alle beteiligten Partner in der zivilen Verteidigung befriedigende Lösung muss angestrebt werden. Das THW kann seinem gesetzlichen Auftrag und seinen Aufgaben nur mit einer ausreichenden Anzahl an ausgebildeten Einsatzkräften gerecht werden.

## **Ausblick**

Die Rolle des THW im Rahmen der Gesamtverteidigung hat sich durch veränderte Bedrohungslagen gewandelt. Diesem Wandel wird es sich weiterhin stellen, lageangepasste Weiterentwicklungen vornehmen und seine Fähigkeiten überarbeiten, um seinen gesetzlichen Auftrag bestmöglich zu erfüllen. So initiierte auch das THW eine umfassende Prüfung der eigenen Zivilschutzfähigkeiten. Im Jahr 2023 wurde dazu das THW-Rahmenkonzept weiterentwickelt. Es benennt die großen Handlungsfelder und grundlegenden Bedarfe des THW und bildet die Basis für die mittelfristige strategische Ausrichtung und die Grundlage der weiteren Planungen des THW auf dem Weg hin zu seiner Zivilschutzfähigkeit. Denn von den als gleichwertig

anzusehenden vier Säulen der zivilen Verteidigung – der Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen, dem Zivilschutz, der (Not-)Versorgung der Bevölkerung und der Unterstützung der Streitkräfte – liegt der Schwerpunkt für das THW genau hier: speziell im Bereich des Zivilschutzes mit seinem Kernauftrag, dem Schutz der Bevölkerung.

Bereit für die Zukunft – die Ausrichtung des THW auf künftige Lagen ist eine große Herausforderung für seine 88.000 ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer und seine über 2.000 hauptamtlich Beschäftigten. Doch dank des handlungsleitenden Prinzips des Helfens, das alle THW-Angehörige miteinander verbindet, dank ihrer Erfahrung, ihrer Zivilschutzkompetenz und Befähigung entwickelt sich das THW reflektierend weiter. Es stellt sich den Herausforderungen unserer Zeit, passt sich erfolgreich den neuen Gefahrenlagen an und bleibt auch in Zukunft eine stabile Säule innerhalb des Hilfeleistungssystems in Deutschland.



**Rüdiger Erben**

Parlamentarischer Geschäftsführer der  
SPD-Fraktion im Landtag von Sachsen-Anhalt

## **Neustart im Bevölkerungsschutz – Herausforderungen für Länder und Kommunen**

**Wäre eine Zeitenwende im Bevölkerungsschutz nicht längst und auch ohne den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine fällig gewesen? Die Antwort ist ein klares Ja.**

Der Bevölkerungsschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes sowie der Katastrophenschutz der Länder standen schon vor dem Februar 2022 vor erheblichen Herausforderungen, die längst eines entschiedenen Handelns bedurft hätten. Die aktuellen Gefahren für unsere Bevölkerung begründen sich jedoch nicht allein in der militärischen Konfrontation in Osteuropa. Vielmehr müssen wir von einer mehrdimensionalen und multiplen Gefährdung der inneren und äußeren Sicherheit ausgehen. Eine ganze Reihe neuer und alter Gefahren treten nebeneinander: schwere sicherheitspolitische Spannungen sowie die Folgen des Klimawandels mit Flutkatastrophen und Waldbränden, internationale Konfliktslagen um Ressourcen und Rohstoffe

wie auch neuartige Bedrohungen im Cyberraum und zudem eine grundsätzlich höhere Anfälligkeit moderner Industrie- und Wissensgesellschaften.

## **Bevölkerungsschutz – aus Schaden klug werden**

Vor mehr als drei Jahrzehnten gab es in Deutschland schon einmal eine Zeitenwende, die ich mit einem Vorgang aus meiner beruflichen Laufbahn als Beamter illustrieren möchte. Bereits als 25-Jähriger wurde ich im damaligen Landkreis Weißenfels mit den Aufgaben als Ordnungsamtsleiter betraut. Das alles fiel in eine Zeit, als die Strukturen der alten DDR-Zivilverteidigung abgewickelt waren und sich der Katastrophenschutz in den ostdeutschen Bundesländern im Neuaufbau befand. Ein Kollege kam 1993 mit einer Idee zu mir: Im Westen würde man gerade die Zivilschutzsirenen in großer Zahl abbauen. Doch die alten West-Sirenen seien doch immer noch viel besser als das, was wir im Osten auf Dächern und Masten stehen hätten. So holten wir zwei Lkw-Ladungen abgebauter Zivilschutzsirenen nach Weißenfels und ersetzten damit die alten störanfälligen Sirenen aus der DDR. Viele dieser Sirenen sind auch heute noch in Betrieb. Sie werden inzwischen digital angesteuert. Im Unterschied zu vielen anderen Regionen können wir im heutigen Burgenlandkreis noch immer zuverlässig und flächendeckend mittels Sirene vor Gefahren warnen.

Eine alte Geschichte, doch sie zeigt, wie damals der Zeitgeist war. Was sollte uns noch passieren? Der Kalte Krieg war vorbei, wir sind nur von Freunden umgeben. Zivilverteidigung, das war ein Wort aus einer vergangenen Zeit. Um die anderen Gefahren werden sich schon Länder und Kommunen kümmern. So dachte man damals in Bonn und fuhr die Friedensdividende ein.

Dann kam 2021 die Flutkatastrophe über das Ahrtal, und die Menschen konnten nur unzureichend gewarnt werden. Die Sirenen waren abgebaut. Der erste bundesweite Warntag im Jahr 2020 hatte den katastrophalen Zustand unseres Warnsystems offengelegt. Nach der Katastrophe im Ahrtal ging zumindest das schnell: Es wurde ein Programm des Bundes zum Neuaufbau eines Sirenennetzes zur Warnung der Bevölkerung aufgelegt.

Mittlerweile entstehen überall im Bundesgebiet, auch in Großstädten, wieder Sirenenstandorte.

### **Muss Deutschland im Bevölkerungsschutz immer erst aus Schaden klug werden?**

Über Jahrzehnte wurde in Deutschland der technische Hochwasserschutz vernachlässigt. Nicht einmal eine angemessene Bevorratung mit Sandsäcken gab es mehr. Von mobiler Technik zum Hochwasserschutz konnten die Katastrophenschützer nur träumen. Die Deiche und Polter waren altersschwach oder bestanden nur auf dem Papier. Die Hochwasserkatastrophen in den Jahren 2002 und 2013 haben große Investitionsprogramme ausgelöst. Deutschland ist heute auf Hochwasserlagen erheblich besser vorbereitet, als dies vor 30 Jahren der Fall war. Fazit: Deutschland ist aus Schaden klug geworden.

In den 1990er und 2000er Jahren ereigneten sich in Deutschland nur wenige große Vegetationsbrände. Große Waldbrände waren in dieser Zeit eher ein Phänomen in Süd- und Südosteuropa. Das hat sich in den vergangenen 15 Jahren dramatisch geändert. Auch bei uns sind mittlerweile Waldbrände häufige und verheerende Naturkatastrophen. Sie bedrohen nicht nur Menschen und Sachwerte, sie haben auch massive Umweltauswirkungen. Dürre und extreme Hitze führen auch in Gebieten zu Waldbränden, die vorher als weniger waldbrandgefährdet galten. Die großen Waldbrände im Harz und in der Sächsischen Schweiz sind Beispiele hierfür. Zugleich nahmen die Waldbrände in den „klassischen“ Waldbrandgebieten, den Kiefernwäldern in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern, in Zahl und Ausmaß deutlich zu. Mehrere Länder und zahlreiche Kommunen haben in den vergangenen Jahren hieraus Konsequenzen gezogen und Technik beschafft, die für die speziellen Anforderungen der Vegetationsbrandbekämpfung ausgelegt ist. Bei Löschtechnik und Löschmitteln hat es einen massiven Innovationsschub gegeben. In die Ausbildung wurde viel Kraft gesteckt, denn geschulte Einsatzkräfte sind auch hier der Schlüssel zum Einsatzserfolg. Bund (Bundeswehr und Bundespolizei) und Europäische Union stellen Luftfahrzeuge zur Brandbekämpfung aus der Luft in erheblich verstärktem Maße zur Verfügung. Letzteres ist auch deshalb erforderlich, weil noch immer

zahlreiche Wälder in Ostdeutschland, die seit Jahrzehnten nicht mehr militärisch genutzt werden, in erheblichem Maße kampfmittelbelastet sind. Fazit: Deutschland ist auch hier aus Schaden klug geworden.

## **Unklare Zuständigkeiten bei der Cyberabwehr**

Das Eindringen von russischen Hackern in E-Mail-Postfächer von Mitgliedern des Deutschen Bundestages oder einzelner Landtage ist sicher peinlich, aber richtig gefährlich wird es, wenn es gelingt, einen Cyberangriff auf kritische Infrastrukturen (KRITIS) in Deutschland erfolgreich durchzuführen. Hackerangriffe sind mittlerweile Alltag, doch was passiert, wenn diese auf KRITIS erfolgen, wurde beispielsweise 2021 in den USA ersichtlich: Kurz hintereinander erfolgten Hackerangriffe auf die größte Ölpipeline der USA und den weltgrößten Fleischproduzenten, durch welchen die Produktion in Nordamerika und Australien lahmgelegt wurde. Die Grenze zwischen Cyberkriminellen und staatlichen Akteuren ist bei solchen Aktionen fließend und nicht immer gleich erkennbar.

Nach Bekanntwerden des Hackerangriffs auf die Ölpipeline in den USA teilte das Bundesinnenministerium auf einer Regierungspressekonferenz mit: „In Deutschland hat das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) die Aufsicht für Cyber-Sicherheitsvorfälle für den Bereich Mineralöl. Das BSI beobachtet fortlaufend die IT-Sicherheitslage, steht intensiv mit den Unternehmen im Kontakt und passt die Sicherheitsanforderungen regelmäßig an.“ Was aber, wenn ein Angriff nicht einer Pipeline gilt, sondern dem Stromnetz? Oder einer Universität, einem Krankenhaus, einem Unternehmen? Welche Behörde des Bundes oder der Bundesländer ist bei einem Cyberangriff auf kritische Infrastruktur für die Gefahrenabwehr und -bewältigung zuständig? Auch darauf hat das Bundesinnenministerium eine (sehr allgemeine) Antwort: „Die Aufgabe der Cyberabwehr liegt nicht nur beim BSI und dem Bund, sondern in vielen Händen.“ Auch wenn Deutschland bislang von wirklich schlimmen Cyberattacken verschont geblieben ist, erscheint eines augenfällig: Die Cyberabwehr in Deutschland leidet unter unklaren Zuständigkeiten und rechtlichen Beschränkungen. Das muss sich

ändern. Dazu gehört auch die Entscheidung darüber, dass deutsche Sicherheitsbehörden mehr als nur Hacker- und Cyberangriffe abwehren und deren Folgen beseitigen dürfen, sondern auch eine „Präventivbefugnis“ bekommen, also schon vor möglichen Angriffen schützend agieren können. Denn eines ist auch klar: Immer mehr Staaten und staatsnahe Akteure nutzen ihre Cyberfähigkeiten für Sabotage, Spionage und Informationsbeeinflussung. Die Schlussfolgerung daraus liegt aus meiner Sicht auf der Hand: Deutschland und unsere Partner brauchen diese Fähigkeiten, klare Zuständigkeiten und internationale Regelungen.

Die Bedrohung von KRITIS ist keinesfalls auf den Cyberraum begrenzt. Die zerstörten Erdgasleitungen auf dem Grund der Ostsee sind ein Symbol für die Verwundbarkeit der Infrastruktur und die Notwendigkeit, diese auch physisch zu härten. Im Inland ist Deutschland von solcherart Szenarien bislang glücklicherweise verschont geblieben. Die Bedrohung ist jedoch latent, und es sind viele Szenarien denkbar, die schwerwiegendste Auswirkungen auf das Leben der Menschen in Deutschland haben könnten.

Auch von CBRN (Chemisch, Biologisch, Radiologisch, Nuklear)-Ereignissen größeren Ausmaßes ist Deutschland glücklicherweise bislang verschont geblieben. CBRN-Lagen stellen eine besondere Herausforderung dar, da sie hochspezialisierte Kenntnisse und Ausrüstungen erfordern und das Potenzial haben, massive Schäden für Mensch und Umwelt anzurichten. Im Lichte der terroristischen Gefahren zu Beginn des 21. Jahrhunderts wurde viel in Ausrüstung und Ausbildung im CBRN-Katastrophenschutz investiert. Doch die damals beschaffte Ausrüstung ist physisch verbraucht und weit hinter dem heutigen Stand der Technik zurück. Deshalb ist es gut, dass der Bund aktuell begonnen hat, die Katastrophenschutzeinheiten mit neuer Technik zur Erkundung und Dekontamination auszustatten.

## **Zeitenwende im Bevölkerungsschutz – was es dafür braucht**

Und schließlich, welche Folgerungen für den Bevölkerungsschutz sind unmittelbar aus dem Krieg in der Ukraine zu ziehen? Das anzunehmende Kriegsbild für Deutschland hat sich gewandelt. Es ist eher nicht von großflächiger (physischer) Zerstörung auszugehen. Vielmehr ist zu erwarten, dass dieses sich hin zur Sabotage, Zersetzung und strategischer (Aus)Nutzung von Lieferketten sowie vereinzelt Ereignissen mit lokal kriegsähnlichen Auswirkungen gewandelt hat.

Weil die oben dargestellten Bedrohungen so bestehen und das zu befürchtende Kriegsbild eine sehr begründete Annahme darstellt, müssen wir uns fragen, was jetzt über das schon Veranlasste hinaus zu tun ist, um nicht auch hier erst wieder aus Schaden klug zu werden. Wir müssen auch die Frage beantworten, ob die bisherige Trennung zwischen Zivilschutz und Katastrophenschutz noch zeitgemäß ist.

Die Stärkung des integrierten Systems der Gefahrenabwehr, das von den Gemeinden, Landkreisen, Ländern und Bund getragen wird und die Feuerwehren, Hilfsorganisationen und das Technische Hilfswerk (THW) umfasst, ist unabdingbar.

Zwei weitere wichtige Aspekte bleiben in der aktuellen Debatte häufig unerwähnt. Erstens stützt sich der Bevölkerungsschutz aktuell in starkem Maße auf Einsatzkräfte, die auch Reservisten der Bundeswehr sind, und auf die Amtshilfe der Bundeswehr mit aktiven Soldatinnen und Soldaten. Beide Personengruppen würden in einem Zivilschutzszenario nicht zur Verfügung stehen. Im Gegenteil: Erstens müsste das deutsche Gesundheitswesen vermutlich eine hohe Zahl von verwundeten und erkrankten Soldatinnen und Soldaten von Bundeswehr und Verbündeten aufnehmen, die von der Ostflanke der NATO nach Deutschland verlegt werden. Zweitens baut der Operationsplan Deutschland (OPLAN DEU) darauf auf, dass von zivilen Behörden und Organisationen beim Auf- und Durchmarsch alliierter Verbände durch Deutschland im Rahmen des Host Nation Supports Unterstützung bei

Verkehrsleitung, Unterbringung, Verpflegung, Betankung und bei technischen Problemen geleistet wird. Das ist eine neue Dimension, die die Planer in den Katastrophenschutzbehörden in den vergangenen Jahrzehnten nicht (mehr) auf dem Schirm hatten.

Wie bei der Bundeswehr gilt, dass eine Zeitenwende im Bevölkerungsschutz nur mit erheblich besserer finanzieller Ausstattung machbar ist. Verfolgt man die aktuellen Haushaltsberatungen zum Bundeshaushalt ist eher das Gegenteil der Fall. Von einer Zeitenwende im Bevölkerungsschutz ist weit und breit nichts zu sehen. Es ist zumindest zu hoffen, dass der Deutsche Bundestag in den weiteren Beratungen für Aufwüchse beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) und beim THW sorgen wird, damit diese ihre Funktion wahrnehmen kann und vor allem die dringend notwendigen Beschaffungen von Zivilschutzfahrzeugen und -ausrüstung erfolgen können.

Auch die Länder und Kommunen werden dazu ihren (finanziellen) Beitrag leisten müssen, denn allein mit Bundesfahrzeugen ist weder ein Krieg noch eine Katastrophe in Friedenszeiten zu beherrschen.

Deshalb ist das Prinzip des „Doppelnutzens“ unbedingt aufrechtzuerhalten. Unter „Doppelnutzen“ ist die Nutzung von Zivilschutzressourcen des Bundes für friedenszeitliche Katastrophenlagen in den Ländern und die Nutzung der friedenszeitlichen Katastrophenschutzpotenziale für die Zwecke des Zivilschutzes im Verteidigungsfall zu verstehen. Die im Aufgabenbereich des Zivilschutzes denkbaren Szenarien sind teilweise ähnlich oder in ihren Auswirkungen gar deckungsgleich mit Szenarien, die dem Aufgabenbereich des Katastrophenschutzes zuzurechnen sind. Beispielhaft wurde das oben beschrieben. Solche Szenarien können auch in Kombination auftreten und damit Domino- und Kaskadeneffekte mit einem ungeheuren Schadenspotenzial auslösen.

Die Vorbereitung, Ausstattung und Ausbildung für diese Szenarien auch über die originäre Verantwortlichkeit der Kommunen und Länder hinaus ist deshalb im ureigenen Interesse des Bevölkerungsschutzes und der dafür

gegebenen Bundesverantwortung. Nur so können die für den Bevölkerungsschutz erforderlichen Fähigkeiten, die notwendige Praxiserfahrung und deren Weiterentwicklung erreicht werden.

Abschließend sei nur ein Exkurs zu einem Thema gestattet, das in erster Linie verteidigungspolitischer Natur ist, dessen Bezug auf den Bevölkerungsschutz jedoch intern, wie in der öffentlichen Debatte kaum präsent ist. Eine wie auch immer ausgestaltete Wehrpflicht sollte auch eine Wehersatzdienstkomponente enthalten. Bis zum Aussetzen der Wehrpflicht im Jahr 2011 war der Wehersatzdienst eine ergiebige Nachwuchsquelle für das THW sowie die Katastrophenschutzeinheiten von Feuerwehr und Hilfsorganisationen. Richtig ausgestaltet bedeutet die Wehrpflicht auch eine Stärkung des Bevölkerungsschutzes in Deutschland.



**Dr. Timo Graf**

Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr (ZMSBw)

## **Die „Zeitenwende in den Köpfen“ als gesellschaftliche Reaktion auf die Bedrohung durch Russland**

### **Einleitung**

Russlands völkerrechtswidriger Angriffskrieg gegen die Ukraine stellt eine Zäsur in der europäischen Geschichte dar und hat eine „Zeitenwende“ in der deutschen Verteidigungspolitik eingeleitet, die sich auf drei Säulen stützt: Russland wird wieder als unmittelbare militärische Bedrohung identifiziert, die Bundeswehr kehrt dementsprechend zur Landes- und Bündnisverteidigung als Hauptauftrag zurück und um diesen erfüllen zu können, muss sie finanziell und personell massiv gestärkt werden.

Nach Auffassung von Bundeskanzler Olaf Scholz spiegelt der eingeleitete verteidigungspolitische Kurswechsel „ein neues Bewusstsein auch in der deutschen Gesellschaft wider. Heute ist eine große Mehrheit der Deutschen

der Ansicht, dass unser Land eine Armee mit der Fähigkeit und der Bereitschaft braucht, Gegner abzuschrecken und sich sowie seine Verbündeten zu verteidigen.“<sup>1</sup> Der ehemalige Außenminister Sigmar Gabriel kommt zu einer anderen Einschätzung: „Zeitenwende in dem Sinne, dass wir uns einer ganz neuen Realität stellen, in der Krieg wieder möglich ist – das ist bei der Mehrzahl der Menschen in Deutschland nicht wirklich angekommen.“<sup>2</sup> Der Bundesminister der Verteidigung Boris Pistorius fordert vor dem Hintergrund der veränderten Sicherheitslage jedenfalls einen Mentalitätswandel: „Wir haben dreißig Jahre in dem Glauben gelebt, dass wir keine Bedrohung mehr in Europa haben. Jetzt haben wir sie und jetzt müssen wir in der Gesellschaft umdenken.“<sup>3</sup>

Tatsächlich wird der gesellschaftliche Rückhalt für die verteidigungspolitische Zeitenwende allem voran von der wahrgenommenen Bedrohung durch Russland beeinflusst, wie die nachfolgende Auswertung sowie weitere wissenschaftliche Studien belegen. Demzufolge würde jede Form der Verharmlosung der von Russland ausgehenden Bedrohung den gesellschaftlichen Rückhalt für Deutschlands Rückkehr zur Verteidigungsfähigkeit schwächen. Einer, der nicht verharmlost, sondern das Risiko für Europa und Deutschland offen benennt, ist der Verteidigungsminister. Seiner Einschätzung nach müssen sich Deutschland und seine NATO-Partner bis spätestens 2029 auf einen möglichen Angriff Russlands vorbereiten, das heißt kriegstüchtig werden. Den Mahnungen des Verteidigungsministers zum Trotz sieht der renommierte Verteidigungsexperte Christian Mölling die deutsche Gesellschaft und Politik erst am Beginn einer Debatte, „die wir schon längst hätten führen sollen [...] – nämlich über die Konsequenzen des Ukraine-Krieges

- 1 Scholz, Olaf 2022: The Global Zeitenwende: How to Avoid a New Cold War in a Multipolar Era, in: Foreign Affairs 102 (1), S. 22–38.
- 2 Gabriel, Sigmar 2024, zitiert in: Pfitzner, Florian: Russlands Angriff auf die Ukraine: Wie gehen die Deutschen mit der „Zeitenwende“ um?, in: Frankfurter Rundschau, 1.6.2024, [www.fr.de/politik/sigmar-gabriel-zeitenwende-deutschland-russland-krieg-ukraine-konferenz-zr-93104008.html](http://www.fr.de/politik/sigmar-gabriel-zeitenwende-deutschland-russland-krieg-ukraine-konferenz-zr-93104008.html) (12.9.2024).
- 3 Pistorius, Boris 2023: Bericht aus Berlin, ARD, 12.11.2023, [www.daserste.de/information/nachrichten-wetter/bericht-aus-berlin/sendung/bericht-aus-berlin-4084.html](http://www.daserste.de/information/nachrichten-wetter/bericht-aus-berlin/sendung/bericht-aus-berlin-4084.html) (12.9.2024).

für unsere Sicherheit. Pistorius bietet uns die Wahrheit an. Was wir daraus machen, ist ja letztendlich unsere Aufgabe.“<sup>4</sup>

Was macht die deutsche Bevölkerung daraus? Wie reagiert sie auf die veränderte Bedrohungslage? Wie nehmen die Bürgerinnen und Bürger Russland wahr? Und wie stehen sie zu Deutschlands verteidigungspolitischer Zeitenwende? Gibt es eine „Zeitenwende in den Köpfen“? Zur Beantwortung dieser Fragen nimmt der vorliegende Beitrag eine differenzierte und empirisch fundierte Analyse ausgewählter verteidigungspolitischer Einstellungsindikatoren in der deutschen Bevölkerung vor. Grundlage hierfür ist die jährlich im Auftrag des Bundesministeriums der Verteidigung durchgeführte Bevölkerungsbefragung des Zentrums für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr (ZMSBw) – die umfangreichste Umfragestudie zu verteidigungspolitischen Einstellungen in Deutschland.

## Russland als Bedrohung

In den Verteidigungspolitischen Richtlinien 2023 heißt es: „Die Russische Föderation bleibt ohne einen fundamentalen inneren Wandel dauerhaft die größte Bedrohung für Frieden und Sicherheit im euro-atlantischen Raum“<sup>5</sup>, das heißt unabhängig von der Lageentwicklung in der Ukraine. Letztere hat sich 2024 weiter zugespitzt, denn Russland konnte erneut die militärische Initiative ergreifen und an vielen Frontabschnitten in der Ukraine in Richtung Westen vorrücken. Zudem schafft es Russland durch seine Umstellung auf Kriegswirtschaft, militärische Überkapazitäten zu generieren, das heißt, Russland produziert aktuell mehr militärische Ausrüstung und rekrutiert mehr militärisches Personal, als es in der Ukraine verliert – den hohen Verlusten zum Trotz. Verteidigungsminister Pistorius und der Generalinspekteur der Bundeswehr, General Carsten Breuer, halten deshalb einen russischen Angriff auf NATO-Gebiet bis 2029 für ein realistisches Szenario. Vor diesem

4 Mölling, Christian 2023: Gefahr eines Kriegs in Europa? Sicherheitsexperte stimmt Pistorius zu, in: WDR, 30.10.2023.

5 Bundesministerium der Verteidigung 2023: Verteidigungspolitische Richtlinien 2023, Paderborn.

Hintergrund fordert der Verteidigungsminister einen Mentalitäts- und Bewusstseinswandel in der deutschen Bevölkerung:

*„Eine Gefahr, die man nicht wahrnimmt und die man ausblendet, auf die kann man sich auch nicht einstellen und vorbereiten. Das ist der Mentalitätswechsel, über den wir in den nächsten Jahren reden müssen. [...] Ein solcher Bewusstseinswandel braucht Zeit, ist aber schon im Gange, weil die Menschen merken, dass Krieg in Europa ist.“<sup>6</sup>*

Mit Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine hat sich die Wahrnehmung Russlands in der deutschen Bevölkerung tatsächlich grundlegend gewandelt. Bis zu Russlands Invasion der Ukraine im Februar 2022 existierte in der deutschen Bevölkerung ein eher diffuses Russlandbild, nahezu alle Aspekte der deutsch-russischen Beziehungen wurden zu ähnlich großen Teilen positiv, negativ oder ambivalent bewertet. Höchstens ein Drittel erkannte in Russland eine Bedrohung für Deutschlands Sicherheit (vgl. Abbildung 1). Seit 2022 werden Russlands Außen- und Sicherheitspolitik sowie Russlands militärisches Vorgehen in der Ukraine von einer klaren Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger als Bedrohung für Deutschlands Sicherheit empfunden. In Ostdeutschland ist das Russlandbild allerdings nicht ganz so negativ (aber immer noch mehrheitlich negativ) wie in den übrigen Regionen der Republik.<sup>7</sup> Zudem haben die Anhänger der AfD und der Linken eine im Durchschnitt schwächer ausgeprägte Bedrohungsperzeption als die übrigen Wählergruppen.<sup>8</sup> Nicht alle Ostdeutschen oder AfD-Wähler sind „Russlandfreunde“ oder „Putin-Versteher“, dennoch gibt es in ihren Reihen davon mehr als anderswo.

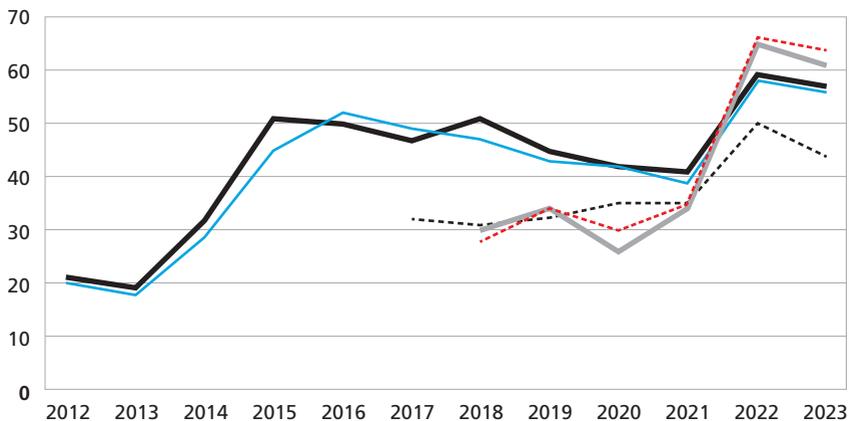
<sup>6</sup> Vgl. Pistorius 2023.

<sup>7</sup> Graf, Timo 2024: Was bleibt von der Zeitenwende in den Köpfen? Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsbild in der Bundesrepublik Deutschland 2023, Forschungsbericht 136, Potsdam, S. 14.

<sup>8</sup> In der ZMSBw-Bevölkerungsbefragung 2023 wurde das BSW noch nicht als mögliche Wahlpräferenz abgefragt. Dies ist erst seit 2024 der Fall. Zum Zeitpunkt der Manuskripterstellung waren diese Daten noch nicht zur Publikation freigegeben.

Abbildung 1: Zeitenwende im verteidigungspolitischen Meinungsbild

- Erhöhung der deutschen Verteidigungsausgaben
- Erhöhung der Zahl der Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr
- - - Verteidigung der NATO-Ostflanke im Baltikum (eFP Litauen, Baltic Air Policing, Balten mil. unterstützen)
- Russlands militärisches Vorgehen in der Ukraine ist eine Bedrohung für Deutschlands Sicherheit
- - - Russlands Außen- und Sicherheitspolitik ist eine Bedrohung für Deutschlands Sicherheit



Anmerkungen: Alle Angaben in Prozent. Die Antwortanteile „stimme eher zu“ und „stimme völlig zu“ wurden zusammen gefasst. Quelle: ZMSBw-Bevölkerungsbefragung 2012–2023.

Weitere repräsentative Umfragen in Deutschland kommen zu ähnlichen Ergebnissen. Laut „RTL/ntv-Trendbarometer“ vom April 2024 rechnet eine Mehrheit der Befragten mit einem Angriff Russlands auf NATO-Gebiet, falls Russland den Krieg in der Ukraine gewinnen sollte. In Ostdeutschland und unter den Anhängern der AfD und des BSW glaubt dagegen nur eine Minderheit an einen möglichen Angriff Russlands. Der „Sicherheitsreport 2024“ des Instituts für Demoskopie Allensbach zeichnet ein ähnliches Bild: 73 Prozent der Befragten fühlen sich durch den Krieg in der Ukraine bedroht, und 75 Prozent sind davon überzeugt, dass von Russland auch in Zukunft die größte Gefahr für die Sicherheit Deutschlands ausgeht. In der Umfrage „The Berlin Pulse“ der Körber-Stiftung aus dem September 2023 geben 76 Prozent der Deutschen an, in Russland grundsätzlich eine Bedrohung zu sehen. Das „Deutsch-polnische Barometer“ des Deutschen Polen-Instituts, die „Transatlantic Trends“ des German Marshall Fund und das „Global Attitudes

Project“ des Pew Research Center in den USA dokumentieren ebenfalls die seit 2022 in der deutschen Bevölkerung stark gestiegene und inzwischen mehrheitliche Wahrnehmung Russlands als Bedrohung.

## Verteidigung der NATO-Ostflanke

Auf der Bundeswehrtagung im September 2022 hat Bundeskanzler Scholz die Landes- und Bündnisverteidigung wieder als Hauptauftrag der Bundeswehr festgelegt:

*„Lange Zeit hat unser Land – und das schließt die Politik ausdrücklich ein – eine echte Priorisierung der Aufgaben der Bundeswehr vermieden. Brunnen bohren, humanitäre Hilfe absichern [...]. Der Kernauftrag der Bundeswehr ist die Verteidigung der Freiheit in Europa – oder etwas weniger lyrisch ausgedrückt: die Landes- und Bündnisverteidigung. [...] Alle anderen Aufgaben haben sich diesem Auftrag unterzuordnen.“<sup>9</sup>*

Deutschland trägt durch seine Wirtschaftskraft, die Größe seiner Streitkräfte und seine geografische Lage im Zentrum Europas eine besondere Verantwortung für die Bündnisverteidigung im Allgemeinen und für die Verteidigung der NATO-Ostflanke im Besonderen. Es gilt der Grundsatz: „Einen Feind, gemeinsam mit seinen Partnern, an der Bündnisgrenze im Zaum zu halten, ist besser, als ihn im eigenen Land – mit all den Opfern, die das mit sich bringt – alleine bekämpfen zu müssen.“<sup>10</sup> Deshalb hat sich die Bundeswehr als Reaktion auf Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine umgehend an den neuen NATO-Missionen zur Sicherung der Ostflanke des Bündnisgebiets in Polen, Rumänien und der Slowakei beteiligt (enhanced

<sup>9</sup> Scholz, Olaf 2022: Rede von Bundeskanzler Scholz bei der Bundeswehrtagung am 16. September 2022, [www.bundesregierung.de/breg-de/suche/rede-von-bundeskanzler-scholz-bei-der-bundeswehrtagung-am-16-september-2022-2127078](http://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/rede-von-bundeskanzler-scholz-bei-der-bundeswehrtagung-am-16-september-2022-2127078) (13.9.2024).

<sup>10</sup> Bundesministerium der Verteidigung 2020: Auftrag Landes- und Bündnisverteidigung, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin, S. 13.

Vigilance Activities). Darüber hinaus wird die Bundeswehr ihr bereits seit 2017 bestehendes Engagement im Baltikum (enhanced Forward Presence in Litauen und Air Policing Baltikum) weiter ausbauen: Bis 2027 soll eine kampfbereite Bundeswehr-Brigade mit bis zu 4.800 Soldatinnen und Soldaten dauerhaft in Litauen stationiert werden.

Vor dem Hintergrund der veränderten Bedrohungslage seit 2022 hat sich auch die Einstellung in der Bevölkerung zu Deutschlands Engagement in der Bündnisverteidigung an der NATO-Ostflanke deutlich verändert. Bis einschließlich 2021 war der öffentliche Zuspruch hierzu eher schwach ausgeprägt (vgl. Abbildung 1). Als Reaktion auf Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine stieg die öffentliche Zustimmung zur Verteidigung der NATO-Ostflanke im Baltikum jedoch sprunghaft an. Trotz eines leichten Rückgangs 2023 bleibt das öffentliche Meinungsbild überwiegend positiv.<sup>11</sup> Auch die Teilnahme der Bundeswehr an den neuen NATO-Missionen an der südlichen Ostflanke (enhanced Vigilance Activities) wird von einer relativen Mehrheit in der Bevölkerung befürwortet.

Befragte in Ostdeutschland stehen Deutschlands militärischem Engagement zur Sicherung der NATO-Ostflanke im Durchschnitt weniger positiv gegenüber als die Befragten in den anderen Regionen. Auch zwischen den Wählergruppen bestehen erhebliche Unterschiede: Die praktische Bündnissolidarität der Anhänger der AfD, der Linken sowie der Gruppe der Nichtwähler ist im Durchschnitt ambivalent und damit deutlich schwächer ausgeprägt als die überwiegend positive Haltung der Wählerinnen und Wähler der übrigen Parteien.<sup>12</sup> Vorbehalte gegen Deutschlands militärisches Engagement zur Rückversicherung der östlichen Bündnispartner und zur Sicherung der NATO-Ostflanke existieren demnach vor allem an den Rändern des politischen Spektrums.

<sup>11</sup> Antwortanteile Zustimmung/ambivalent/Ablehnung im Jahr 2023: eFP Litauen (44/26/25), Air Policing Baltikum (44/27/24), militärische Unterstützung für die baltischen Staaten gegen Russland (47/27/24).

<sup>12</sup> Vgl. Graf 2024: 28.

## Verteidigungsfähige Streitkräfte

Die Wiederherstellung der vollen Einsatzbereitschaft der Bundeswehr für den Auftrag der Landes- und Bündnisverteidigung ist erklärtes Ziel der Politik. Dieses Vorhaben wird viel Geld kosten, denn um die Ausrüstung der Bundeswehr ist es bekanntermaßen nicht zum Besten bestellt. Neue Ausrüstung kommt erst allmählich in der Truppe an. Dessen sind sich auch die Bürgerinnen und Bürger bewusst. Seit 2016 bewertet nur ein Viertel bis ein Drittel die Ausrüstung der Bundeswehr positiv – im Jahr 2023 sind es 31 Prozent, während 36 Prozent zu einem negativen Urteil kommen.<sup>13</sup>

Aus dem Gefühl der Bedrohung durch Russland, dem Wunsch nach Verteidigung und dem Wissen um den kritischen Zustand der Bundeswehr erwächst eine stark gestiegene Bereitschaft, die Bundeswehr finanziell und personell zu stärken. Infolge von Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine im Februar 2022 stieg die öffentliche Zustimmung zur Erhöhung der Verteidigungsausgaben und der Zahl der Soldatinnen und Soldaten mit jeweils nahezu 60 Prozent auf einen historischen Höchstwert (vgl. Abbildung 1). Dabei sollte jedoch nicht vergessen werden, dass bereits seit 2015 eine (relative) Bevölkerungsmehrheit für höhere Verteidigungsausgaben plädiert – ein Befund, der gern ignoriert wird, wenn es politischen Akteuren opportun erscheint, die eigene Position beim Verteidigungsetat mit Verweis auf eine vermeintlich „zurückhaltende“ Bevölkerung zu rechtfertigen. Dabei schien in der Bevölkerung bereits nach Russlands gewaltsamer Annexion der ukrainischen Halbinsel Krim im Jahr 2014 ein sicherheitspolitisches Umdenken einzusetzen, zumindest was das Bewusstsein für die Notwendigkeit zur Erhöhung der eigenen Verteidigungsfähigkeit angeht.

2023 hält sich die öffentliche Zustimmung zum finanziellen und personellen Aufwuchs der Bundeswehr auf dem hohen Niveau von 2022: Eine absolute Mehrheit befürwortet eine weitere Aufstockung der finanziellen (57 Prozent)

<sup>13</sup> Graf, Timo 2022: Zeitenwende im sicherheits- und verteidigungspolitischen Meinungsbild, Ergebnisse der ZMSBw-Bevölkerungsbefragung 2022, Forschungsbericht 133, Potsdam, S. 19; Graf 2024: 46.

und personellen (56 Prozent) Ressourcen der Bundeswehr. Nur eine Minderheit von jeweils acht Prozent spricht sich für eine Verringerung der Verteidigungsausgaben und des Personalumfangs der Bundeswehr aus, während 31 bzw. 32 Prozent für ein gleichbleibendes Niveau plädieren. Anders als bei der Bedrohungswahrnehmung durch Russland und der Verteidigung der NATO-Ostflanke spricht sich aktuell eine absolute Mehrheit in allen Teilen der deutschen Bevölkerung für eine finanzielle und personelle Stärkung der Bundeswehr aus.<sup>14</sup> Warum? Auf Nachfrage gab die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger in der ZMSBw-Befragung 2022 an, eine weitere Erhöhung der Verteidigungsausgaben zu befürworten, „damit die Bundeswehr ihre Aufträge erfüllen kann“ (64 Prozent Zustimmung; 10 Prozent Ablehnung) und weil es „in Anbetracht der Bedrohungslage erforderlich ist“ (65 Prozent Zustimmung; 10 Prozent Ablehnung).

Eine Vielzahl weiterer Bevölkerungsumfragen belegt das anhaltend hohe Zustimmungsniveau zur Erhöhung der deutschen Verteidigungsausgaben. Laut „ZDF-Politbarometer“ vom Februar 2024 sind 72 Prozent der Bürgerinnen und Bürger bereit, mehr für die Bundeswehr auszugeben, auch wenn hierfür Einsparungen in anderen Bereichen erforderlich sind. Im „ARD-Deutschlandtrend“ vom März 2024 geben 74 Prozent der Befragten an, die Erhöhung der Verteidigungsausgaben für richtig zu halten. Und in einer Umfrage von Forsa für „Zeit Online“ aus dem April 2024 plädieren 68 Prozent für einen höheren Verteidigungsetat.

## **Russlandbild beeinflusst Zustimmung zur verteidigungspolitischen Zeitenwende**

Parallel zur verteidigungspolitischen Zeitenwende hat sich bei vielen Bürgerinnen und Bürgern eine „Zeitenwende in den Köpfen“ vollzogen, also im Wesentlichen jener Bewusstseinswandel, den der Verteidigungsminister anmahnt. Der wesentliche Treiber dieser „Zeitenwende in den Köpfen“ ist die veränderte Wahrnehmung Russlands als unmittelbare Bedrohung für

<sup>14</sup> Graf 2024: 24.

Deutschlands Sicherheit. Im Zeitverlauf wird gerade mit Blick auf die Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger, mehr in die Verteidigung und damit in die Bundeswehr zu investieren, sehr deutlich, wie sensibel und realistisch diese auf Veränderungen in der Sicherheits- bzw. Bedrohungslage reagieren (vgl. Abbildung 1). Inzwischen sieht eine klare Bevölkerungsmehrheit die größte äußere Gefahr für Deutschlands Sicherheit in Putins Russland. Aber eben nicht alle. Teilt man die deutsche Bevölkerung in zwei Gruppen – jene, die in Russland eine Bedrohung sehen, und jene, die in Russland keine Bedrohung sehen oder eine ambivalente Wahrnehmung haben –, dann zeigt sich ebenfalls sehr deutlich, wie stark der Rückhalt für die Neuausrichtung der Bundeswehr von der wahrgenommenen Bedrohung durch Russland abhängt – vor allem die Zustimmung zum Auftrag der Landes- und Bündnisverteidigung (vgl. Tabelle 1).

**Tabelle 1: Bivariater Zusammenhang zwischen der wahrgenommenen Bedrohung durch Russland und der Zustimmung zu ausgewählten Aspekten der verteidigungspolitischen Zeitenwende**

	<b>Zustimmung<sup>1</sup> zu ausgewählten Aspekten der verteidigungspol. Zeitenwende:</b>		
	<b>Erhöhung: Personal Bw</b>	<b>Erhöhung: Ausgaben Bw</b>	<b>Auftrag: Verteidigung NATO-Ostflanke</b>
<b>Russland ist eine Bedrohung für DEU</b>			
<b>Ja</b>	<b>65</b>	<b>65</b>	<b>59</b>
<b>Nein und „teils/teils“</b>	<b>37</b>	<b>40</b>	<b>16</b>

Anmerkungen: Angaben in Prozent. <sup>1</sup> Die Antwortanteile „stimme völlig zu“ und „stimme eher zu“ wurden zusammengefasst. Lesebeispiel: Von den Befragten, die in Russland eine Bedrohung sehen („Ja“), stimmen 59 Prozent Deutschlands militärischem Engagement zur Verteidigung der NATO-Ostflanke zu. Quelle: ZMSBw-Bevölkerungsbefragung 2023.

Weiterführende multivariate Untersuchungen offenbaren, dass die wahrgenommene Bedrohung durch Russland der mit Abstand wichtigste Erklärungsfaktor der gewachsenen Unterstützung für die Verteidigung der NATO-Ostflanke in der deutschen Bevölkerung ist, selbst dann, wenn andere Determinanten wie das Vertrauen in die USA als NATO-Partner, die Grundhaltung zur Bundeswehr, der individuelle Kenntnisstand über die Bundeswehr-Missionen an der NATO-Ostflanke und eine Reihe außen- und sicherheitspolitischer Grundhaltungen (z. B. Multilateralismus) in der Analyse

berücksichtigt werden.<sup>15</sup> Auch international vergleichende Studien kommen zu dem Schluss, dass die seit 2022 veränderte öffentliche Wahrnehmung Russlands als Bedrohung zu einem größeren gesellschaftlichen Zuspruch zur kollektiven Verteidigung geführt hat.<sup>16</sup> Die gesellschaftliche Reaktion in Deutschland ist also kein Einzelfall. Viele europäische Gesellschaften fühlen sich durch Russland bedroht und messen deshalb der eigenen Verteidigungsfähigkeit sowie der kollektiven Verteidigung im Rahmen der NATO wieder einen höheren Stellenwert bei.

## Fazit

Die Eckpfeiler der von der Bundesregierung ausgerufenen verteidigungspolitischen „Zeitenwende“ werden von der Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger mitgetragen: Russland wird als Sicherheitsbedrohung eingeschätzt, die Landes- und Bündnisverteidigung wird als Hauptauftrag der Bundeswehr befürwortet, und die Bundeswehr soll hierfür finanziell und personell besser aufgestellt werden. Angetrieben wird der öffentliche Zuspruch zur Neuausrichtung der deutschen Verteidigungspolitik und zur Neuaufstellung der Bundeswehr von der veränderten Wahrnehmung Russlands als unmittelbare militärische Bedrohung für Deutschlands Sicherheit. Dieser Zusammenhang ist Beleg für eine realistische Reaktion der Bevölkerung auf die veränderte Sicherheitslage, bedeutet aber auch: Mindestens ein Eckpfeiler der „Zeitenwende in den Köpfen“ ist potenziell wackelig.

Bedrohungsperzeptionen sind volatil, das heißt, ein Rückgang in der Medienberichterstattung über den Ukrainekrieg, angebliche „Verhandlungsangebote“ seitens des russischen Präsidenten sowie eine ausbleibende öffentliche Debatte und gesellschaftliche Verständigung über die Implikationen dieses

**15** Graf, Timo; Steinbrecher, Markus; Biehl, Heiko 2024: From Reluctance to Reassurance: Explaining the Shift in the Germans' NATO Alliance Solidarity Following Russia's Invasion of Ukraine, in: *Contemporary Security Policy* 45 (2), S. 298–330.

**16** Mader, Matthias 2024: Increased Support for Collective Defence in Times of Threat: European Public Opinion Before and After Russia's Invasion of Ukraine, in: *Policy Studies* 45 (3–4), S. 402–422.

Krieges für unsere eigene Sicherheit könnten dazu führen, dass die öffentlich wahrgenommene Bedrohung durch Russland wieder sinkt. Da der Kenntnisstand in der deutschen Bevölkerung über die Bundeswehrmissionen an der NATO-Ostflanke im Durchschnitt äußerst gering ist,<sup>17</sup> besteht zudem ein erhöhtes Risiko der Einflussnahme auf die öffentliche Meinung durch Desinformationskampagnen seitens Russlands und seiner Sprachrohre in Deutschland, insbesondere jenen im parlamentarischen Bereich. Unter solchen Umständen erscheint der gesellschaftliche Rückhalt für die Neuausrichtung der Bundeswehr gefährdet.

Deshalb ist es wichtig, die neue strategische Bewertung Russlands als größte Gefahr für Deutschlands und Europas Sicherheit in den öffentlichen sicherheits- und verteidigungspolitischen Diskurs mit aller Deutlichkeit einzuführen und als Konsens in Politik, Bevölkerung und Medien zu verankern – damit wir uns als Gesellschaft nicht mehr darüber verständigen müssen, ob und von wem wir bedroht werden, sondern mit aller Kraft darauf besinnen, wie eine weitere militärische Aggression Russlands gegen Europa effektiv abgeschreckt werden kann. Aus genau diesem Grund ist auch der von Verteidigungsminister Pistorius in die öffentliche Debatte eingeführte Begriff der „Kriegstüchtigkeit“ richtig gewählt, denn er macht die reale Kriegsgefahr bewusst, mit der wir uns durch Russlands Aggression in der Ukraine und darüber hinaus konfrontiert sehen, und er macht unmissverständlich klar, worum es bei der Zeitenwende geht: die Wiederherstellung der Verteidigungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland. Wer dagegen die akute militärische Bedrohung durch Russland verschweigt oder herunterspielt, untergräbt den gesellschaftlichen Rückhalt für Deutschlands Rückkehr zur Verteidigungsfähigkeit und riskiert dabei, das Vertrauen vieler Bürgerinnen und Bürger zu verlieren, gerade jener, die sich in der demokratischen Mitte verorten.

Das aktuelle verteidigungspolitische Meinungsbild in der deutschen Bevölkerung öffnet für die Politik eigentlich ein „window of opportunity“. In dem Wissen um den großen Rückhalt in der Bevölkerung sollte die ausgerufenen

<sup>17</sup> Graf 2024: 71.

Zeitenwende von allen verantwortlichen und verantwortungsbewussten Akteuren in Politik, Bundeswehr und Industrie mit aller Entschlossenheit und der gebotenen Eile vorangebracht werden. Dieses (Zeit)Fenster gilt es zu nutzen, denn es wird vermutlich nicht allzu lange offenbleiben. An den Rändern des politischen Spektrums wächst bereits der Widerstand gegen Deutschlands verteidigungspolitischen Kurswechsel. Dabei fordert die Mehrheit der Steuerzahler und Wählerinnen von der Politik nicht mehr und auch nicht weniger, als dass der Bund Streitkräfte zur Verteidigung aufstellt und damit seinen Teil des Gesellschaftsvertrags erfüllt. Gelingt dies nicht recht bald – gleichermaßen glaubhaft für den Aggressor wie für die heimische Bevölkerung –, drohen schwerwiegende Konsequenzen: Russland könnte sich tatsächlich ermutigt fühlen, NATO-Europa militärisch direkt herauszufordern, und es könnte zu einer weiteren Erosion des Vertrauens vieler Bürgerinnen und Bürger in die Handlungsfähigkeit des Staates kommen – auch unter jenen, die sich in der demokratischen Mitte verorten. Nur eine wirklich wehrhafte Demokratie wird ihr eigenes Überleben sichern können, sowohl innen- wie außenpolitisch. Die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger ist jedenfalls bereit, ihren Beitrag zu leisten: 52 Prozent aller Befragten betrachten die Wiedereinführung eines Wehrdienstes als notwendig, und 57 Prozent der Männer (18 Prozent der Frauen) wären bereit, im Verteidigungsfall mit der Waffe zu kämpfen.<sup>18</sup> Die politische Führung muss nicht auf die Bevölkerung warten, sondern deren legitimer Forderung nach Verteidigung nachkommen.

**18** Graf 2024: 31–35.







ISBN 978-3-98628-647-7

