

Malte Riemann/Georg Löffmann (Hrsg.)



DEUTSCHLANDS VERTEIDIGUNGSPOLITIK

Nationale Sicherheit nach der Zeitenwende

Kohlhammer

Kohlhammer

Malte Riemann/
Georg Löfflmann (Hrsg.)

Deutschlands Verteidigungspolitik

Nationale Sicherheit nach
der Zeitenwende

Verlag W. Kohlhammer

Im Gedenken an Christian Hetsch, FKpt d. R.

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwendung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Dieses Werk enthält Hinweise/Links zu externen Websites Dritter, auf deren Inhalt der Verlag keinen Einfluss hat und die der Haftung der jeweiligen Seitenanbieter oder -betreiber unterliegen. Zum Zeitpunkt der Verlinkung wurden die externen Websites auf mögliche Rechtsverstöße überprüft und dabei keine Rechtsverletzung festgestellt. Ohne konkrete Hinweise auf eine solche Rechtsverletzung ist eine permanente inhaltliche Kontrolle der verlinkten Seiten nicht zumutbar. Sollten jedoch Rechtsverletzungen bekannt werden, werden die betroffenen externen Links soweit möglich unverzüglich entfernt.

Umschlagabbildung: Das militärische Transportflugzeug Airbus A400M nutzt die Bundeswehr seit Ende 2014, die Auslieferung von insgesamt 53 Maschinen soll bis 2026 abgeschlossen sein (Foto: ABmotion.De/stock.adobe.com).

1. Auflage 2023

Alle Rechte vorbehalten

© W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart

Gesamtherstellung: W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart

Print:

ISBN 978-3-17-043182-9

E-Book-Formate:

pdf: ISBN 978-3-17-043183-6

epub: ISBN 978-3-17-043184-3

Inhalt

Einleitung	9
------------------	---

Georg Löffmann und Malte Riemann

Teil 1 Deutschlands sicherheitspolitische Rolle im 21. Jahrhundert

Von der Elbe nach Afghanistan und zurück: Die Bundeswehr zwischen Landesverteidigung und Krisenintervention.....	19
--	----

Jorit Wintjes

Deutschlands Rolle in den Bündnissen: Führungsmacht in EU und NATO?	31
--	----

Jana Puglierin

Geopolitik und Seemacht im 21. Jahrhundert: Die maritime Rolle Deutschlands	45
--	----

Johannes Peters

Die nukleare Teilhabe und nukleare Bedrohung Deutsch- lands	59
--	----

Severin Pleyer

Teil 2 Deutsche Verteidigungspolitik und die Zukunft der Bundeswehr

Die Zukunft nachträglich umsetzen: Bundeswehrstruktur in der Zeitenwende.....	73
--	----

Torben Schütz

Vier Fäuste und (k)ein Halleluja: Rüstungsindustriepolitik in der Zeitenwende	84
--	----

Heiko Borchert und Joseph Verbovsky

Die Bundeswehr, neue Technologien und der Wandel des Krieges im 21. Jahrhundert.....	97
---	----

Elisabeth Hoffberger-Pippan

Zeitenwende und die Bundeswehr im Auslandseinsatz: Nie wieder Afghanistan?	123
---	-----

Gustav Meibauer

Teil 3 Die Zeitenwende als Herausforderung für Politik, Militär und Gesellschaft in Deutschland

Bundeswehr und deutsche Gesellschaft: Die Berliner Republik zwischen Militarisierung und Normalisierung	139
--	-----

Frank A. Stengel

Zeit für eine feministische Wende in der Außenpolitik?	154
--	-----

Jennifer Menninger

Zeitenwenden und Kriegsbilder.....	168
------------------------------------	-----

Ilhan Akcay

Drei Perspektiven zur strategischen Rolle Deutschlands im 21. Jahrhundert	177
--	-----

Rolf Clement, Eva Högl und Kersten Lahl

Anhang

Nationale Sicherheit in der Zeitenwende: Wind of Change oder heiße Luft?	193
<i>Georg Löffmann und Malte Riemann</i>	
Autorinnen und Autoren	207

Einleitung

Georg Löfflmann und Malte Riemann

Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine, der am 24. Februar 2022 mit einer großangelegten militärischen Offensive auf mehreren Fronten einsetzte, bedeutet eine Zäsur in der europäischen Nachkriegsordnung. Die russische Aggression stellt grundlegende Prinzipien des Völkerrechts und der UN-Charta in Frage; die hohe Anzahl ziviler Opfer und Meldungen über russische Kriegsverbrechen in der Ukraine haben international Schock und Empörung ausgelöst. Obwohl westliche Nachrichtendienste, vor allem in den USA, schon seit dem Dezember 2021 vor der Gefahr eines russischen Angriffs gewarnt hatten, traf der von Vladimir Putin euphemistisch als „militärische Spezialoperation“ bezeichnete Krieg den Großteil der Staaten in NATO und EU relativ unvorbereitet. Die meisten europäischen Staaten, allen voran Deutschland, waren bis zum Schluss davon ausgegangen, dass es sich bei dem russischen Aufmarsch im ukrainischen Grenzgebiet um einen Bluff oder allenfalls die Vorbereitung einer begrenzten militärischen Aktion handele. Das Ausmaß und die Brutalität des russischen Vorgehens in der Ukraine lösten in der Folge einen grundsätzlichen Kurswechsel in der deutschen Verteidigungspolitik aus.

Nur drei Tage nach der weltpolitischen Zäsur des russischen Einmarschs, am 27. Februar, hielt Bundeskanzler Olaf Scholz eine Regierungserklärung im Bundestag. Scholz erklärte, dass der am 24. Februar begonnene Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine eine *Zeitenwende* in der Geschichte Europas eingeläutet habe, weshalb die deutsche Außen-, Verteidigungs- und Sicherheitspolitik nachhaltig neu ausgerichtet werden müsse. Der Bundeskanzler unterstrich vor allem die Notwendigkeit der Modernisierung und Aufrüstung der Bundeswehr in allen Bereichen – einschließlich der fortgesetz-

ten Fähigkeit zur nuklearen Teilhabe innerhalb der NATO. Zu den spektakulärsten Ankündigungen gehörte die Schaffung eines Sondervermögens von 100 Milliarden Euro zur sofortigen Erhöhung der Verteidigungsausgaben sowie das Versprechen, „von nun an – Jahr für Jahr – mehr als zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts in unsere Verteidigung [zu] investieren“ und somit das Zwei-Prozent-Ziel der NATO nicht nur zu erfüllen, sondern regelmäßig zu übertreffen.¹ In einer für einen deutschen Regierungschef außergewöhnlichen Rhetorik warnte Scholz den russischen Präsidenten, die deutsche Entschlossenheit nicht zu unterschätzen, „gemeinsam mit unseren Alliierten jeden Quadratmeter des Bündnisgebietes zu verteidigen“. Mit der Ankündigung, die Bewaffnung für Heron TP Drohnen aus Israel und amerikanische F-35 als Nachfolger des Tornado Jagdbombers als Träger der nuklearen Teilhabe zu beschaffen, wurden strittige verteidigungspolitische Themen, die über Jahre ergebnislos diskutiert worden waren, kurzerhand zum Abschluss gebracht. Deutschland würde auch seine vorherige militärische Zurückhaltung aufgeben und substanzielle Waffenlieferungen in die Ukraine, inklusive Artillerie und Flugabwehrpanzer, genehmigen. Die von Olaf Scholz angekündigte *Zeitenwende* steht somit für den vielleicht größten Paradigmenwechsel in der deutschen Außen-, Verteidigungs- und Sicherheitspolitik seit dem Zweiten Weltkrieg. Gleichzeitig stellt sich die Frage, wie nachhaltig und substanziell die *Zeitenwende* tatsächlich Strukturen und Prozesse in der deutschen Sicherheitspolitik verändern wird und wie die Ankündigungen, die nach dem ursprünglichen Schock über den Krieg in der Ukraine gemacht wurden, praktisch umgesetzt werden.

Ein epochaler Umbruch, wie die *Zeitenwende* ihn andeutet, stellt Politiker, Experten und die deutsche Öffentlichkeit vor die Heraus-

1 <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungserklaerung-von-bundestkanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356> [Zugriff: 13.12.2022].

forderung, sich mit einer seit dem Ende des Kalten Krieges größtenteils vernachlässigten Thematik auseinanderzusetzen: der nationalen Sicherheit und Verteidigung Deutschlands mit militärischen Mitteln. Dieses Buch bietet hierzu eine kompakte Einführung, welche die *Zeitenwende* aus unterschiedlichen Perspektiven der politikwissenschaftlichen Forschung, inklusive der Friedens-, Konflikt- und Sicherheitsforschung, beleuchtet und verschiedene konzeptionelle Ansätze bietet, um die hieraus resultierenden Herausforderungen für Deutschland und seine strategische Rolle in Europa und der Welt einzuordnen und zu verstehen.

Das Buch wird von drei zentralen Fragestellungen geleitet, um diese hochkomplexe Thematik aufzuarbeiten und auch einer allgemeinen Leserschaft verständlich zu machen. Der erste Teil beschäftigt sich mit der Frage, was zur deutschen *Zeitenwende* geführt hat und wie diese im historischen, strategischen und geopolitischen Kontext zu verstehen ist. Die ersten vier Beiträge gehen dieser Frage aus unterschiedlichen analytischen Blickwinkeln nach.

Zunächst bietet *Jorit Wintjes* eine militärhistorische Betrachtung der Entwicklung der Bundeswehr, die insbesondere zwei Wendepunkte in den Fokus stellt: den Übergang nach 1990 von einer reinen Territorial- und Verteidigungsarmee zur globalen Einsatzarmee sowie die seit der Annexion der Krim 2014 einsetzende Rückbesinnung auf die Landes- und Bündnisverteidigung, die im Zuge der *Zeitenwende* forciert werden soll. Danach betrachtet *Jana Puglierin* die strategische Rolle Deutschlands in den prinzipiellen transatlantischen und europäischen multilateralen Sicherheitsbündnissen – NATO und Europäischen Union (EU) – und analysiert, welche Auswirkungen der Krieg in der Ukraine und die *Zeitenwende* auf Deutschland als militärische ‚Anlehnungsmacht‘ in Europa haben, insbesondere was die militärische Rückversicherung Deutschlands osteuropäischer Partner angeht. Darauf folgend beleuchtet *Johannes Peters* das geopolitische Umfeld und die maritime Rolle Deutschlands im

21. Jahrhundert, um die *Zeitenwende* auch unter geostrategischen Gegebenheiten einordnen zu können. Der russische Angriff auf die Ukraine findet statt vor dem Hintergrund einer zunehmenden globalen Konfrontation liberaler, demokratischer Staaten, angeführt von den USA, mit den autoritär regierten Großmächten Russland und China, die auch militärische Gewalt zur Durchsetzung ihrer politischen und territorialen Ziele einzusetzen bereit sind. Als führende Export- und Handelsnation bleibt Deutschland dabei auf die Freiheit der internationalen Seewege angewiesen und wird im asiatisch-pazifischen Raum auch mit den territorialen Machtansprüchen Chinas konfrontiert. Abschließend betrachtet *Severin Pleyer* die deutsche Rolle in der nuklearen Abschreckungsstrategie der NATO und zeigt, welchen nuklearen Bedrohungen Deutschland strategisch gegenübersteht, insbesondere in Form russischer Mittelstreckenraketen, die mit Nuklearsprengköpfen ausgestattet sind und die unter anderem die deutsche Hauptstadt Berlin von der Enklave Kaliningrad aus erreichen können.

Der zweite Teil dieses Buches geht der Frage nach, auf welche Herausforderungen die deutsche *Zeitenwende* in der Verteidigungspolitik eine Antwort finden muss. In den vier Beiträgen dieses Teiles betrachten Expertinnen und Experten aus Universitäten und Think Tanks im In- und Ausland ein breitgefächertes Spektrum an Thematiken zur militärischen Dimension der nationalen Sicherheit. Hierbei werden unterschiedliche politische, finanzielle, materielle und personelle Herausforderungen berücksichtigt und auch konkrete Reformvorschläge vorgestellt.

Zunächst wirft *Torben Schütz* einen Blick auf das Innenleben der deutschen Streitkräfte und erörtert, welche strukturellen Anpassungen die *Zeitenwende* hier erforderlich macht. Im Kern geht es darum, zu betrachten, wie es um die Organisation, Führungsstruktur, Einsatzfähigkeit und den personellen Umfang der Armee bestellt ist und wie eine adäquate militärische Ausrichtung der Bundeswehr

im 21. Jahrhundert nach zwei Jahrzehnten des Schrumpfens und Sparens zu gewährleisten ist. Daran anschließend betrachten *Heiko Borchert* und *Joseph Verbovsky* das Rüstungsindustrielle Ökosystem in Deutschland und erörtern die Auswirkungen der Zeitenwende auf die etablierten Prozesse und Strukturen im Beschaffungswesen, wobei sie einen dringenden Reformbedarf konstatieren, um die industrielle Produktion und Beschaffung von Rüstungsgütern für die deutschen Streitkräfte auf eine neue Stufe zu heben, was Geschwindigkeit, Quantität und Qualität angeht. Darauf folgt *Elisabeth Hoffberger-Pippans* Auseinandersetzung mit neuen Technologien, welche die Kriegführung im 21. Jahrhundert maßgeblich beeinflussen werden, wie etwa bewaffnete Drohnen und Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz, die von der Bundeswehr entsprechende organisatorische, materielle und planerische Anpassungen erfordern. Der letzte Beitrag in diesem Themenkomplex von *Gustav Meibauer* beschäftigt sich mit den Auslandseinsätzen der Bundeswehr, insbesondere den größten Einsätzen der letzten Zeit in Afghanistan und Mali, und der Frage, inwiefern die *Zeitenwende* auch einen Einfluss auf zukünftige Einsatzszenarien der Bundeswehr außerhalb des NATO-Territoriums hat, von der militärischen Ertüchtigung von Partnernationen in Afrika bis hin zur Beteiligung an internationalen Kampfeinsätzen zur Terrorismusbekämpfung.

Der dritte und letzte Teil dieses Buches stellt die politischen, militärischen und gesellschaftlichen Herausforderungen der *Zeitenwende* für etablierte Leitbilder in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik in den Mittelpunkt. Hierbei geht darum, sowohl den Wandel politischer und gesellschaftlicher Einstellungen zur Bundeswehr in den Blick zu nehmen als auch die Transformation etablierter Sicherheitsvorstellungen und Kriegsbilder im Zuge des russischen Angriffskrieges. Der ehemalige Bundespräsident Horst Köhler attestierte den Deutschen einst ein „freundliches Desinteresse“ gegenüber den Streitkräften, jedoch haben die Nachrichtenbilder deutscher Soldaten bei der Evakuierung des Kabuler Flughafens

im August 2021 und der Krieg in der Ukraine ein nie dagewesenes öffentliches Interesse an Sicherheits- und Verteidigungspolitik in Deutschland nach sich gezogen. Die Negativschlagzeilen der letzten Jahre über die zahlreichen Ausrüstungsmängel der Bundeswehr scheinen aber auch dazu beigetragen zu haben, dass in der deutschen Bevölkerung erhebliche Zweifel gewachsen sind, ob die Bundeswehr überhaupt noch in der Lage ist, ihren verfassungsmäßigen Kernauftrag zu erfüllen und die äußere Sicherheit Deutschlands zu gewährleisten.

Im ersten der vier Beiträge zu diesem Themenkomplex widmet sich *Frank A. Stengel* den gesellschaftspolitischen Herausforderungen, welche die *Zeitenwende* an die deutsche Friedensforschung und das etablierte Leitbild Deutschlands als Zivilmacht stellt. Hierbei widerspricht Stengel dem weitverbreiteten und auch in nationalen und internationalen Medien oft rezipierten Eindruck einer grundsätzlich pazifistischen Gesellschaft in Deutschland und zeigt auf, dass sich die verfassungsmäßige Rolle der Bundeswehr als Bündnis- und Verteidigungsarmee auf eine breite Zustimmung in der Bevölkerung stützen kann. *Jennifer Menninger* beleuchtet anschließend die *Zeitenwende* aus feministischer Perspektive und erklärt, warum Deutschland von einer feministischen Wende in der Außen- und Sicherheitspolitik profitieren würde und welche politischen Schwerpunkte nach einer solchen strategischen Neuausrichtung zu setzen wären, die nationale Sicherheit neu denken und auch an den Erfordernissen der Human Security ausrichten würde. *Ilhan Akcay*, aktiver Offizier der Bundeswehr, setzt sich dagegen mit dem Wandel des Krieges im 21. Jahrhunderts auseinander. Hierbei hinterfragt er, welche Lehren aus dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine zu ziehen sind und ob eine strategische Rückbesinnung der Bundeswehr auf die konventionelle Abschreckung eines russischen Angriffs auf NATO-Territorium mit einer Fokussierung auf gepanzerten Bodentruppen nicht zu einseitig gedacht ist und andere Erfordernisse, etwa zur unkonventionellen Kriegsführung, vernachlässigt. Im Schlussbei-

trag dieses Teiles kommen drei prominente Stimmen aus Politik (*Eva Högl*), Bundeswehr (*Kersten Lahl*) und Medien (*Rolf Clement*) zu Wort und legen ihre individuelle Sichtweise auf zwei Kernpunkte der *Zeitenwende* da: (1) Was ist die strategische Rolle Deutschlands und welche Art von Streitkräften (Größe, Struktur, Ausrüstung etc.) benötigt Deutschland, um diese Rolle zu erfüllen? (2) Welche praktischen Hürden müssen genommen werden, um eine erfolgreiche *Zeitenwende* einzuleiten?

Schließlich fassen die Herausgeber, *Georg Löfflmann* und *Malte Riemann*, die Kernthesen aller Beiträge zusammen und wagen einen analytischen Ausblick auf die Zukunft der deutschen Außen-, Verteidigungs- und Sicherheitspolitik nach der *Zeitenwende*. Die zentrale Fragestellung, der sie dabei nachgehen, ist, ob und wie die *Zeitenwende* Deutschland auch politisch, gesellschaftlich und kulturell verändern wird. Insbesondere betrachten sie das Verhältnis zwischen der deutschen Bevölkerung und der Bundeswehr – als Mittel der Politik und Armee des Parlaments – sowie die Fragen, welche Folgen die Priorisierung von Fragen der nationalen Sicherheit und Verteidigung auf die Gesellschaft hat und ob eine historisch gewachsene strategische Kultur militärischer Zurückhaltung angesichts des Ukrainekrieges noch zeitgemäß ist.

Teil 1
Deutschlands sicherheits-
politische Rolle im
21. Jahrhundert

Von der Elbe nach Afghanistan und zurück: Die Bundeswehr zwischen Landesverteidigung und Krisenintervention

Jorit Wintjes

Die Geschichte organisierter Streitkräfte ist immer auch eine Geschichte von Reformen, Neu- und Umorganisationen. Spätestens seit dem Einsetzen eines dramatischen technologischen Fortschritts im 19. Jahrhundert sind Reformen ein ständiger, aber keineswegs immer freudig begrüßter Begleiter der Armeen der Moderne. Dabei lassen sich drei verschiedene Arten unterscheiden: Reformen, die durch technologischen Fortschritt hervorgerufen sind und sich auf den Einsatz von Technologie und die sich daraus ergebenden taktischen und operativen Konsequenzen beziehen, Reformen organisatorischer Natur, die sowohl die allgemeine Struktur der Streitkräfte als auch die Rekrutierung und Ausbildung von Personal betreffen, und Reformen, die auf eine grundlegende Neubewertung der Rolle und Funktion der Streitkräfte oder ihrer Teile zurückzuführen sind. Die Grenzen zwischen den drei Arten von Reformen sind allerdings fließend, und oft ergeben sich – nicht zuletzt aufgrund von äußeren Zwängen – Wechselwirkungen zwischen ihnen. Oft handelt es sich hierbei um die Auswirkung technologischer Neuerungen auf die Organisation der Streitkräfte, deren Struktur und Personalwesen beispielsweise an die Anforderungen neuer Technologie angepasst werden muss. Umgekehrt können Veränderungen organisatorischer Natur einen Ausdruck in der veränderten Nutzung von Technologie finden. Deutlich seltener lassen sich grundlegende Veränderungen der Funktion von Streitkräften beobachten, was zum einen daran liegt, dass solchen Veränderungen gewöhnlich ebenso grundlegen-

de Veränderungen der politischen Lage vorausgehen, zum anderen aber auch auf den simplen Umstand zurückzuführen ist, dass präzise Funktionsbeschreibungen jenseits von „taking the king's shilling and killing the king's enemies“ ein vergleichsweise neues Phänomen sind.

Die Bundeswehr bis zum Fall des Eisernen Vorhangs

Es ist daher durchaus bemerkenswert, dass am Beginn der ersten geeinten Streitkräfte eines deutschen Nationalstaates eine von fremder Hand verfasste Funktionsbeschreibung stand: So legte der Versailler Vertrag für das neu aufzustellende Heer des Deutschen Reiches fest, dieses sei „nur für die Erhaltung der Ordnung innerhalb des deutschen Gebietes und zur Grenzpolizei bestimmt“ (Art. 160); Eingang in die Weimarer Verfassung fand diese Bestimmung dann aber nicht. Zwar bestimmte die Reichsverfassung, dass die Verteidigung des Reiches dem Heer obliege, weitere Regelungen wurden aber an ein entsprechendes Reichsgesetz verwiesen (Art. 79). Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland enthielt zunächst keine derartigen Bestimmungen, die Einfügung von Artikel 87a im März 1956 benannte dann allerdings erneut deutlich die Verteidigung als Auftrag der neu aufzustellenden *Streitkräfte*, eine Bestimmung, die im Juni 1968 durch eine Erweiterung nochmals geschärft wurde; so heißt es: „Außer zur Verteidigung dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt“ (Art. 87a Abs. 2). Seit ihrer Gründung diente die Bundeswehr daher primär der Verteidigung, und auch wenn sowohl der Zusammenbruch des Ostblocks als auch die neuen Herausforderungen zu Veränderungen der konkreten Ausgestaltung der Bundeswehr geführt haben, hat sich mehr als 65 Jahre nach ihrer Gründung an dieser grundsätzlichen Ausrichtung nichts geändert.