



Die  
Bundesregierung

# WEISSBUCH 2016

ZUR SICHERHEITSPOLITIK UND  
ZUR ZUKUNFT DER BUNDESWEHR



# WEISSBUCH 2016

ZUR SICHERHEITSPOLITIK UND  
ZUR ZUKUNFT DER BUNDESWEHR





Die Welt im Jahr 2016 ist eine Welt in Unruhe. Auch in Deutschland und Europa spüren wir die Folgen von Unfreiheit, Krisen und Konflikten in der unmittelbaren Nachbarschaft unseres Kontinents. Wir erleben zudem, dass selbst in Europa Frieden und Stabilität keine Selbstverständlichkeit sind.

In dieser veränderten Sicherheitslage ist es die Aufgabe der Bundesregierung, die sicherheitspolitischen Interessen, Prioritäten und Ziele unseres Landes neu zu definieren und das Instrumentarium verantwortungsbewusst weiterzuentwickeln.

Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass wir die Errungenschaften der europäischen Nachkriegsordnung nicht für selbstverständlich halten dürfen. Dass Grenzen völkerrechtswidrig mit militärischer Gewalt verschoben werden, hatten wir im Europa des 21. Jahrhunderts nicht mehr für möglich gehalten. Direkt vor unserer europäischen Haustür wüten Kriege und Konflikte, die bereits hunderttausende Menschen das Leben gekostet und Millionen entwurzelt haben. Gleichzeitig werden schwache und scheiternde Staaten zum Nährboden für den islamistischen Terrorismus, der auch uns in Deutschland und Europa direkt bedroht. Mehr und mehr werden Konflikte auch im Cyberraum ausgetragen; das Internet ist nicht nur eine Kraft für das Gute, dort machen sich auch Hass- und Gewaltideologien breit.

Deutschlands wirtschaftliches und politisches Gewicht verpflichtet uns, im Verbund mit unseren europäischen und transatlantischen Partnern Verantwortung für die Sicherheit Europas zu übernehmen, um gemeinsam Menschenrechte, Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Völkerrecht zu verteidigen. Noch stärker als bisher müssen wir für unsere gemeinsamen Werte eintreten und uns für Sicherheit, Frieden und eine Ordnung einsetzen, die auf Regeln gründet.

Unsere Sicherheit beruht auf einer starken und entschlossenen Nordatlantischen Allianz sowie einer geeinten und belastbaren Europäischen Union. Nur wenn wir diese beiden Grundpfeiler unserer Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik stärken und fortentwickeln, werden wir den großen Herausforderungen unserer Zeit erfolgreich begegnen können.

Unser Ziel sollte dabei stets sein, Krisen und Konflikten vorzubeugen. Sicherheitspolitik muss vorausschauend und nachhaltig sein. Gleichzeitig müssen wir in der Lage sein, schnell auf gewaltsame Konflikte zu reagieren, zu helfen und zu einer raschen Konfliktbeilegung beizutragen. Dafür ist es unerlässlich, dass unsere zivilen und militärischen Instrumente zusammenwirken. Wir müssen die Welt aber auch ehrlich und

realistisch betrachten, denn angesichts der Vielzahl an Herausforderungen in den Krisenregionen werden wir nicht allen mit eigenen Kräften begegnen können. Deshalb müssen auch unsere Partner in anderen Regionen dieser Welt ihren Beitrag leisten. Dazu gehört, dass wir sie durch eine breite Palette von Maßnahmen dazu befähigen, Krisen und Konflikte eigenständig zu lösen.

Darüber hinaus müssen wir die gesamtstaatliche und gesamtgesellschaftliche Resilienz in Deutschland und innerhalb der Europäischen Union stärken. Nur so bewahren wir unsere offene Gesellschaft und schützen unsere freiheitliche Art zu leben.

Dieses Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr beschreibt die Grundlagen der deutschen Sicherheitspolitik und den Rahmen, in dem diese sich vollzieht. Es identifiziert für die gesamte Bundesregierung Gestaltungsfelder deutscher Sicherheitspolitik. Es legt die Basis der künftigen Ausrichtung der Bundeswehr als eines der Instrumente deutscher Sicherheitspolitik. Unsere Bundeswehr hat in den vergangenen Jahren in zahlreichen Auslandseinsätzen gemeinsam mit unseren Verbündeten, Partnern und zusammen mit den Polizistinnen und Polizisten sowie zivilen Helferinnen und Helfern einen wichtigen Beitrag zum Frieden in der Welt geleistet. Sie wird auch künftig gefordert sein. In jedem ihrer Einsätze drückt sich unsere Bereitschaft aus, Frieden und Sicherheit zu bewahren und unsere Freiheit entschlossen zu verteidigen. Die Bundesregierung hat daher die Verantwortung und Verpflichtung, die Bundeswehr mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten.

Das Weißbuch soll auch ein Anstoß zur gesellschaftlichen Debatte darüber sein, wie Deutschland seine Sicherheitspolitik zukünftig gestaltet. So wünsche ich mir, dass sich die breite Debatte, die schon während seiner Entstehung begann, nach der Veröffentlichung lebhaft und fruchtbar fortsetzt.

Berlin, 13. Juli 2016

Dr. Angela Merkel  
Bundeskanzlerin



Deutschland steht vor vielfältigen sicherheitspolitischen Herausforderungen. Als offene Gesellschaft, global vernetzte Volkswirtschaft und Nation müssen wir in der Lage sein, ihnen auch langfristig verantwortungsvoll zu begegnen.

Dabei müssen wir uns auch unbequemen Fragen stellen: Welche Rolle soll, ja muss unser Land in der Sicherheitspolitik spielen? Worauf wollen wir unser diplomatisches, entwicklungspolitisches und militärisches Engagement konzentrieren? Und wie muss die Bundeswehr beschaffen sein, damit unsere Soldatinnen und Soldaten ebenso unsere Freiheit schützen wie international zu mehr Stabilität beitragen können?

Diese wichtige Diskussion braucht viele Stimmen. Deshalb sind wir bei der Erstellung des Weißbuchs 2016 neue Wege gegangen, haben mit Expertinnen und Experten aus dem In- und Ausland ausführlich über die Zukunft unserer Sicherheitspolitik und der Bundeswehr gesprochen, Argumente ausgetauscht und eine Vielzahl von Anregungen aufgenommen. Dies hat uns wie unter einem Brennglas gezeigt, wo wir stehen – und auch, welche Strecke wir noch vor uns haben.

Deutschland beweist in den aktuellen Krisen, dass es zu seiner sicherheitspolitischen Verantwortung steht. Und auch, dass wir bereit sind zu führen.

Unser Engagement kann nur erfolgreich sein, wenn es vernetzt erfolgt: vernetzt in und mit den internationalen Bündnissen und Organisationen und vernetzt mit unseren Verbündeten und Partnern. Wir wissen, dass unserer Sicherheit am besten gedient ist, wenn wir gemeinsam mit unseren Partnern und aus den Bündnissen heraus Sicherheitspolitik verantwortlich gestalten: mit einer starken NATO und einem handlungsfähigen Europa. Deutschland steht für Verlässlichkeit und Bündnistreue, auch mit der Bundeswehr.

Unsere Soldatinnen und Soldaten erbringen mit großem persönlichem Einsatz herausragende Leistungen für Sicherheit und Frieden – in Deutschland und Europa, aber auch an den zahlreichen Einsatzorten weltweit. Die Menschen in der Bundeswehr genießen darum zu Recht im Inland wie im Ausland den Respekt, die Anerkennung und die Dankbarkeit, die sie verdienen.

Die Anforderungen an die Bundeswehr werden vielfältiger und dichter, die Ansprüche an unsere Soldatinnen und Soldaten werden weiter steigen. Um Herausforderungen wie der hybriden Kriegführung, dem transnationalen Terrorismus, Cyberattacken oder Pandemien wirkungsvoll begegnen zu können und zugleich

den Notwendigkeiten einer verstärkten Landes- und Bündnisverteidigung zu genügen, braucht die Bundeswehr das beste Material und eine nachhaltige Finanzierung. Sie wird künftig über ein umfassendes, modernes Fähigkeitsspektrum verfügen müssen. Sie muss ebenso Innovationsmotor sein wie ein verlässlicher und beständiger Partner unserer Verbündeten.

Dabei bauen wir auf ein gutes Fundament: Von der Verantwortung als Rahmennation bei gemeinsamer Fähigkeitsentwicklung über die Ertüchtigung lokaler Partner in fragilen Weltregionen und unser Engagement in einer Vielzahl von Einsätzen bis zur europäischen Streitkräfteintegration – die Bundeswehr zeigt Initiative, lebt „Führung aus der Mitte“.

Vor allem aber braucht sie die besten Köpfe. Nur so wird die Bundeswehr Flexibilität und Agilität erreichen, nur so wird sie die besten Ideen und Konzepte entwickeln, die letztlich ausschlaggebend sind für ihren Erfolg.

Die ersten Weichen für eine in diesem Sinne moderne und zukunftsfähige Bundeswehr sind gestellt. Es gilt nun, den eingeschlagenen Weg konsequent weiterzugehen.

Das Weißbuch ist ein Meilenstein auf diesem Weg. Es bietet den strategischen Rahmen und konkrete Vorgaben, um die Bundeswehr kontinuierlich zu modernisieren, als ein zentrales Instrument unserer immer effektiver vernetzten Sicherheitspolitik.

Berlin, 13. Juli 2016

Dr. Ursula von der Leyen  
Bundesministerin der Verteidigung

## INHALT

<b>VORBEMERKUNGEN</b>	<b>15</b>
Das Weißbuch 2016: Strategische Standort- und Kursbestimmung	
<b>TEIL I – ZUR SICHERHEITSPOLITIK</b>	<b>19</b>
<b>1 GRUNDZÜGE DEUTSCHER SICHERHEITSPOLITIK</b>	<b>21</b>
<b>1.1 Deutschlands Rolle in der Welt und sicherheitspolitisches Selbstverständnis</b>	<b>22</b>
<b>1.2 Deutschlands Werte und sicherheitspolitische Interessen</b>	<b>24</b>
<b>2 DEUTSCHLANDS SICHERHEITSPOLITISCHES UMFELD</b>	<b>27</b>
<b>2.1 Internationale Ordnung im Umbruch</b>	<b>28</b>
Treiber des Umbruchs	28
Multipolarität und Machtdiffusion	30
Infragestellung der regelbasierten euroatlantischen Friedens- und Stabilitätsordnung	31
Europäisches Projekt unter Druck	33
<b>2.2 Herausforderungen für die deutsche Sicherheitspolitik</b>	<b>34</b>
Transnationaler Terrorismus	34
Herausforderungen aus dem Cyber- und Informationsraum	36
Zwischenstaatliche Konflikte	38
Fragile Staatlichkeit und schlechte Regierungsführung	39
Weltweite Aufrüstung und Proliferation von Massenvernichtungswaffen	40
Gefährdung der Informations-, Kommunikations-, Versorgungs-, Transport- und Handelslinien und der Sicherheit der Rohstoff- und Energieversorgung	41
Klimawandel	42
Unkontrollierte und irreguläre Migration	42
Pandemien und Seuchen	44
<b>3 DEUTSCHLANDS STRATEGISCHE PRIORITÄTEN</b>	<b>47</b>
<b>3.1 Gewährleistung gesamtstaatlicher Sicherheitsvorsorge</b>	<b>48</b>
<b>3.2 Stärkung von Zusammenhalt und Handlungsfähigkeit in Nordatlantischer Allianz und Europäischer Union</b>	<b>49</b>

3.3	Ungehinderte Nutzung von Informations-, Kommunikations-, Versorgungs-, Transport- und Handelslinien sowie die Sicherheit der Rohstoff- und Energieversorgung	50
3.4	Frühzeitiges Erkennen, Vorbeugen und Eindämmen von Krisen und Konflikten	50
3.5	Engagement für die regelbasierte internationale Ordnung	52
4	SICHERHEITSPOLITISCHE GESTALTUNGSFELDER DEUTSCHLANDS	55
4.1	Nationale Gestaltungsfelder	56
	Strategiefähigkeit fördern und ausbauen	57
	Sicherheit nachhaltig gestalten	57
	Vernetzten Ansatz weiterentwickeln	58
	Sicherheitsvorsorge und Resilienz als gesamtgesellschaftliche Aufgabe vorantreiben	59
	Verantwortung für Stabilität und Sicherheit des internationalen Umfelds übernehmen	60
4.2	Internationale Gestaltungsfelder	62
	Deutschland in den Vereinten Nationen	62
	Deutschland in der Nordatlantischen Allianz	64
	Deutschland in der Europäischen Union	70
	Deutschland in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa	77
	Bi- und multilaterale Partnerschaften und Ad-hoc-Kooperationen	80
	Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung	82
	TEIL II – ZUR ZUKUNFT DER BUNDESWEHR	85
5	DIE BUNDESWEHR DER ZUKUNFT – AUFTRAG UND AUFGABEN IM VERÄNDERTEN SICHERHEITSPOLITISCHEN UMFELD	87
5.1	Anforderungen an die Bundeswehr als Instrument deutscher Sicherheitspolitik	88
5.2	Auftrag der Bundeswehr	90
5.3	Aufgaben der Bundeswehr	91
6	LEITPRINZIPIEN FÜR DIE BUNDESWEHR DER ZUKUNFT	95
6.1	Multinationalität und Integration	96
	Bündnisgemeinsame Fähigkeitsentwicklung	97
	Führung und Verantwortung als Rahmennation	98
6.2	Flexibilität und Agilität mit einem „Single Set of Forces“	98
6.3	Ausrichtung auf vernetztes Handeln im nationalen und internationalen Rahmen	99

7	VORGABEN FÜR DIE FÄHIGKEITEN DER BUNDESWEHR	101
7.1	Führung	103
7.2	Aufklärung	103
7.3	Wirkung	104
7.4	Unterstützung	105
8	GESTALTUNGSBEREICHE FÜR EINE ZUKUNFTSFÄHIGE BUNDESWEHR	107
8.1	Rechtliche Rahmenbedingungen	108
	Auslandseinsätze der Bundeswehr	108
	Parlamentsbeteiligung bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr	109
	Einsatz und Leistungen der Bundeswehr im Innern	110
8.2	Verankerung der Bundeswehr in der Gesellschaft	111
8.3	Innere Führung als Kern des Selbstverständnisses der Bundeswehr	113
8.4	Neue Wege im Traditionsverständnis	114
8.5	Nachhaltige finanzielle Rahmenbedingungen	117
8.6	Moderne, nachhaltige und demographiefeste Personalpolitik	118
	Trendwende Personal	119
	Personalstrategie	120
	Agenda Attraktivität	122
	Chancengerechtigkeit, Vielfalt, Inklusion	123
	Personalgewinnung	124
	Reservistendienst	125
8.7	Bestmögliche Ausrüstung zur Auftrags Erfüllung	126
	Modernes Rüstungsmanagement – „Für die Bundeswehr“	127
	Europäisierung unter Wahrung nationaler Schlüsseltechnologien	129
	Multinationale Rüstungskooperation mit neuem Ansatz	130
	Innovation als Schlüssel zur Zukunftssicherung	131
	Transparenz als strategisches Prinzip	132
8.8	Agile und adaptionsfähige Organisation	133
	FAZIT	137
	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	140

## VORBEMERKUNGEN

### **Das Weißbuch 2016: Strategische Standort- und Kursbestimmung**

Das Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr ist das oberste sicherheitspolitische Grundlagendokument Deutschlands. Es nimmt eine strategische Standort- und Kursbestimmung für die deutsche Sicherheitspolitik vor. Damit ist es der wesentliche Leitfaden für die sicherheitspolitischen Entscheidungen und Handlungen unseres Landes. Es schafft einen konzeptionellen und inhaltlichen Rahmen und bietet Anknüpfungspunkte für weitere gesamtstaatliche und ressortspezifische Strategien.

Das Weißbuch definiert den sicherheitspolitischen Handlungs- und Gestaltungsanspruch Deutschlands. Es ist Ausdruck unseres sicherheitspolitischen Selbstverständnisses. Auf Basis unserer Werte und nationalen Interessen und der Analyse des sicherheitspolitischen Umfelds formuliert es Deutschlands strategische Prioritäten und setzt diese in Gestaltungsfelder deutscher Sicherheitspolitik um.

Das letzte Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr wurde 2006 veröffentlicht. Seitdem hat sich unser sicherheitspolitisches Umfeld deutlich verändert: Unterschiedliche Herausforderungen wirken in bislang nicht gekannter Gleichzeitigkeit und Dichte auf Deutschland ein. Neuartige Gefährdungen sind neben bereits bestehende getreten. Das Weißbuch 2016 ist geprägt von Kontinuität und gleichzeitig tiefgreifendem Wandel im sicherheitspolitischen Umfeld.

Sicherheit im 21. Jahrhundert kann nur im Verbund aller sicherheitspolitischen Akteure und Instrumente gewährleistet werden. Daher schafft das Weißbuch die Voraussetzungen für das synchronisierte und vernetzte sicherheitspolitische Handeln Deutschlands. Es bildet den Rahmen für den Einsatz des gesamten sicherheitspolitischen Instrumentariums unseres Landes.

Für eines unserer sicherheitspolitischen Instrumente, die Bundeswehr, legt das Weißbuch den Grundstein, um diese auf die sicherheitspolitischen Herausforderungen der Zukunft auszurichten.

Zentraler Anspruch an die Bundeswehr wird es sein, dass sie sich angesichts des volatilen Sicherheitsumfelds jederzeit an verändernde Aufgaben anzupassen vermag: Aufgaben, Personal und Material müssen entsprechend zueinander passen. Die Vorgaben aus dem Weißbuch sind für die Bundeswehr in nachgeordneten Dokumenten weiter zu konkretisieren.



**Inklusiver Entstehungsprozess als Ausgangspunkt für eine neue sicherheitspolitische Debatte in unserem Land**

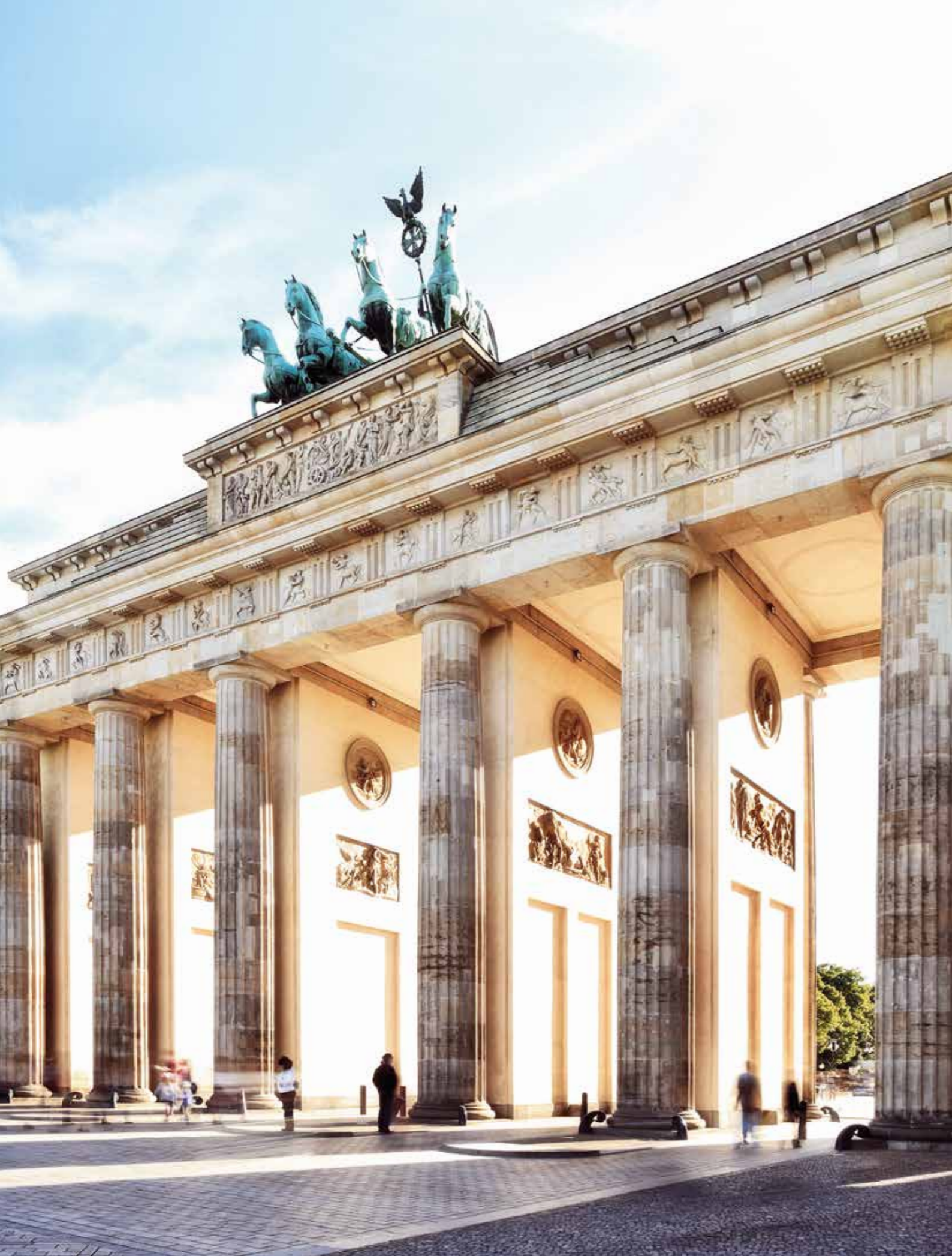
Das Weißbuch ist auch ein Beitrag der Bundesregierung zur sicherheitspolitischen Debatte in unserem Land. Es soll diese schärfen und insgesamt befördern.

Darüber hinaus legt es unseren internationalen Partnern und Verbündeten dar, wie Deutschland künftig seine sicherheitspolitische Rolle in der Welt sieht.

Das Weißbuch 2016 ist das erste sicherheitspolitische Grundlagendokument Deutschlands, das auf einer inklusiven Beteiligungsphase aufbaut. Nationale und internationale Expertinnen und Experten sowie interessierte Bürgerinnen und Bürger konnten sich auf unterschiedliche Weise in die Diskussion über die Zukunft deutscher Sicherheitspolitik einbringen.

Mit diesem inklusiven und partizipativen Ansatz folgt das Weißbuch 2016 dem modernen Verständnis von Strategiefindungsprozessen. Er lebt vom Engagement, von den Beiträgen und kritischen Anregungen aus Politik, Wissenschaft, Zivilgesellschaft, Wirtschaft, interessierter Öffentlichkeit und internationalem Umfeld. Der inklusive Ansatz hat Denkanstöße und Ideen gegeben, die zur Ausgestaltung dieses neuen Strategiedokuments maßgeblich beigetragen haben.

So ist das Weißbuch gleichzeitig auch Einladung und Appell, die sicherheitspolitische Debatte über seine Veröffentlichung hinaus engagiert fortzusetzen. Denn in einer offenen und lebendigen Demokratie ist Sicherheitspolitik eine ständige Gestaltungsaufgabe für alle Bereiche der Gesellschaft.



# ZUR SICHERHEITSPOLITIK



## 1 GRUNDZÜGE DEUTSCHER SICHERHEITSPOLITIK

- |   |    |
|---|----|
| 1.1 Deutschlands Rolle in der Welt und sicherheitspolitisches Selbstverständnis | 22 |
| 1.2 Deutschlands Werte und sicherheitspolitische Interessen                     | 24 |

### 1.1 Deutschlands Rolle in der Welt und sicherheitspolitisches Selbstverständnis

Unser sicherheitspolitisches Selbstverständnis ist geprägt durch die Lehren aus unserer Geschichte. Diese sind Teil unserer nationalen Identität und in unserer Verfassung verankert. Gleichzeitig ist die deutsche Identität untrennbar verbunden mit der europäischen.

In der Präambel des Grundgesetzes bekennt sich Deutschland zu seinem Willen, „als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen“. Entsprechend umfassend ist unser Sicherheitsverständnis: Es geht um mehr als die Abwesenheit von Krieg und die Sicherheit unseres Landes und seiner Bürgerinnen und Bürger. Es geht auch darum, aus einem einigen Europa heraus die Bedingungen menschlichen Zusammenlebens nachhaltig zu verbessern sowie internationale Menschenrechtsnormen zu wahren und zu stärken.

Deutschland ist ein in hohem Maße global vernetztes Land, das aufgrund seiner wirtschaftlichen, politischen und militärischen Bedeutung, aber auch angesichts seiner Verwundbarkeiten in der Verantwortung steht, die globale Ordnung aktiv mitzugestalten. Deutschland wird zunehmend als zentraler Akteur in Europa wahrgenommen. Diese Wahrnehmung schafft ihre eigene Realität – im Sinne wachsender Handlungsmöglichkeiten, aber auch mit Blick auf die daraus resultierende Verantwortung.

Deutschland ist ein wirtschaftlich starkes Land. Als Wirtschaftsstandort profitiert es von stabilen sozialen Verhältnissen, einer hochwertigen Infrastruktur und einem soliden, durch Zuwanderung verstärkten Angebot qualifizierter Fachkräfte. Politisch kann Deutschland sich auf ein enges Netz bilateraler, europäischer, transatlantischer und multilateraler Verbindungen und institutioneller Strukturen stützen, die dem eigenen Handeln Wirkung und Legitimität verleihen.

Perspektivisch wird Deutschland gleichwohl seine Stellung als weltweit viertgrößte Wirtschaftsmacht einbüßen. Die Volkswirtschaften aufstrebender Mächte in Asien und Lateinamerika werden nach heutigem Ermessen in den kommenden Jahren das deutsche – wenn auch nicht das europäische – Bruttoinlandsprodukt überholen.

Wohlstand und Volkseinkommen sind in Deutschland in hohem Maße abhängig von funktionierenden Rahmenbedingungen – in Europa und in der Welt.

Deutschland ist eng in internationale Handels- und Investitionsströme eingebunden. Unser Land ist in besonderem Maße auf gesicherte Versorgungswege, stabile Märkte sowie funktionierende Informations- und Kommunikationssysteme angewiesen. Diese Abhängigkeit wird weiter zunehmen. Deutschlands Wettbewerbsfähigkeit als Produktionsstandort hängt umso mehr von der kontinuierlichen Wahrung eines Innovationsvorsprungs ab. Wissen bleibt für Deutschland eine strategische Ressource.

**Deutschland ist bereit, sich früh, entschieden und substantiell als Impulsgeber in die internationale Debatte einzubringen, Verantwortung zu leben und Führung zu übernehmen.**

Im globalen Maßstab ist Deutschland geographisch und demographisch von mittlerer Größe. Der starke Anstieg der Bevölkerungen in Ländern Afrikas und Asiens sowie der eigene demographische Wandel werden Deutschland künftig verstärkt unter Druck setzen. Dieser Trend wird durch qualifizierte Zuwanderung lediglich abgemildert, nicht jedoch beseitigt.

Kulturell hat Deutschland in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten an Ausstrahlungskraft und Attraktivität gewonnen. Die Zahl ausländischer Studenten an deutschen Hochschulen wächst, die Nachfrage nach Deutsch als Fremdsprache steigt wieder. Deutschland ist heute mehr denn je eine offene Gesellschaft mit großer kultureller Vielfalt.

Die deutsche Wiederbewaffnung in den 50er Jahren war auf das Engste verbunden mit der Integration des Landes und seiner Streitkräfte in das Atlantische Bündnis. Damals wie heute ist die Bundeswehr ausgerichtet auf ein Handeln im multilateralen Rahmen. Bei der Wahrnehmung von Verantwortung für die internationale Sicherheit sind wir in hohem Maße auf das abgestimmte Zusammenwirken mit unseren Partnern angewiesen.

Daher nimmt Deutschland in Sicherheitsfragen bewusst gegenseitige Abhängigkeiten in Kauf – von funktionierenden Bündnissen, Partnerschaften und Solidargemeinschaften und vor allem von einer engen Sicherheitspartnerschaft mit den USA. Deutschland verfügt unter den Staaten der Europäischen Union (EU) über eines der größten Streitkräftedispositive und hält dieses für unterschiedliche Einsätze in multilateralem Rahmen bereit.

Im Interesse unserer Souveränität müssen diese Interdependenzen grundsätzlich auf Gegenseitigkeit angelegt sein. Deutschland muss ein attraktiver und verlässlicher Sicherheitspartner in der gesamten Bandbreite der sicherheitspolitischen Handlungsinstrumente sein – ein Anspruch, der stetige Anstrengungen und den Einsatz personeller, materieller und damit finanzieller Ressourcen erfordert.

Diese partnerschaftliche Ausrichtung wird durch die internationale Gemeinschaft begrüßt. Deutsches Engagement kann auch in Zukunft den Weg zur Lösung von Problemen ebnen. Deutsche Sicherheitspolitik besitzt somit Relevanz – weit über unser Land hinaus.

Deutschland ist bereit, sich früh, entschieden und substantiell als Impulsgeber in die internationale Debatte einzubringen, Verantwortung zu leben und Führung zu übernehmen. Dazu gehört auch die Bereitschaft, zur Bewältigung heutiger und zukünftiger sicherheitspolitischer sowie humanitärer Herausforderungen beizutragen. Dabei wissen wir um das Maß unserer Möglichkeiten.

Unsere gewachsene Rolle in der internationalen Sicherheitspolitik führt weder zu Automatismen noch zu Handlungszwängen, die unseren Werten und Interessen zuwiderlaufen oder unsere Möglichkeiten überdehnen.

## 1.2 Deutschlands Werte und sicherheitspolitische Interessen

Verpflichtung und Ziele deutschen Regierungshandelns sind die Wahrung von Freiheit, Sicherheit und Wohlstand unserer Bürgerinnen und Bürger sowie die Förderung von Frieden und die Stärkung des Rechts. Deutsche Sicherheitspolitik ist wertegebunden und interessengeleitet. Die objektive Richtschnur für die Formulierung unserer nationalen Interessen bilden

- die Werteordnung unseres Grundgesetzes, insbesondere die Menschenwürde und die sonstigen Grundrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, sowie
- die Bestimmungen des europäischen Rechts und des Völkerrechts, insbesondere zum Schutz universaler Menschenrechte und zur Wahrung des Friedens.

Unsere sicherheitspolitischen Interessen werden zudem maßgeblich bestimmt durch unsere geographische Lage in der Mitte Europas und die Mitgliedschaft in der EU, unsere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Handelsabhängigkeit, unsere Bereitschaft zu verantwortungsbewusstem Engagement sowie das Friedensgebot nach Artikel 26 des Grundgesetzes.

In der Zusammenschau ergeben sich die folgenden sicherheitspolitischen Interessen Deutschlands:

- Schutz der Bürgerinnen und Bürger sowie der Souveränität und territorialen Integrität unseres Landes;
- Schutz der territorialen Integrität, der Souveränität sowie der Bürgerinnen und Bürger unserer Verbündeten;



Ein Leben in Freiheit, Wohlstand und Sicherheit – Ziel und Anspruch deutscher Sicherheitspolitik.

- Aufrechterhaltung der regelbasierten internationalen Ordnung auf der Grundlage des Völkerrechts;
- Wohlstand unserer Bürgerinnen und Bürger durch Prosperität unserer Wirtschaft und freien sowie ungehinderten Welthandel;
- Förderung des verantwortungsvollen Umgangs mit begrenzten Ressourcen und knappen Gütern in der Welt;
- Vertiefung der europäischen Integration und
- Festigung der transatlantischen Partnerschaft.

Unsere Interessen bleiben eng mit denen unserer Verbündeten und Partner verflochten. Deutschland steht ein für Verlässlichkeit und Bündnistreue. Nur im Verbund mit anderen kann Deutschland sein Territorium und seine offene Gesellschaft schützen, seine begrenzten Ressourcen effektiv einsetzen sowie seine Innovations- und Produktivkräfte entfalten. Wahrnehmung deutscher Interessen bedeutet deshalb immer auch Berücksichtigung der Interessen unserer Verbündeten und befreundeten Nationen.

Zugleich basiert unsere Handlungsfähigkeit im internationalen – besonders europäischen und transatlantischen – Verbund auf einer klaren nationalen Positionsbestimmung.



„Wirtschaftsstandort Deutschland“ – Montage einer Airbus-Passagiermaschine am Hightech-Standort Hamburg.



## 2 DEUTSCHLANDS SICHERHEITSPOLITISCHES UMFELD

<b>2.1 Internationale Ordnung im Umbruch</b>	<b>28</b>
Treiber des Umbruchs	28
Multipolarität und Machtdiffusion	30
Infragestellung der regelbasierten euroatlantischen Friedens- und Stabilitätsordnung	31
Europäisches Projekt unter Druck	33
<b>2.2 Herausforderungen für die deutsche Sicherheitspolitik</b>	<b>34</b>
Transnationaler Terrorismus	34
Herausforderungen aus dem Cyber- und Informationsraum	36
Zwischenstaatliche Konflikte	38
Fragile Staatlichkeit und schlechte Regierungsführung	39
Weltweite Aufrüstung und Proliferation von Massenvernichtungswaffen	40
Gefährdung der Informations-, Kommunikations-, Versorgungs-, Transport- und Handelslinien und der Sicherheit der Rohstoff- und Energieversorgung	41
Klimawandel	42
Unkontrollierte und irreguläre Migration	42
Pandemien und Seuchen	44

Deutschlands sicherheitspolitisches Umfeld ist in den vergangenen Jahren noch komplexer, volatiler sowie dynamischer und damit immer schwieriger vorhersehbar geworden.

Nur im vollen Bewusstsein um Trends und Veränderungsprozesse sowie die mittelbaren und unmittelbaren Herausforderungen kann unsere Sicherheitspolitik Ursachen präzise in den Blick nehmen, vorhandene Handlungsspielräume nutzen und zukünftige Entwicklungen antizipieren.

## 2.1 Internationale Ordnung im Umbruch

Die internationale Ordnung, wie sie nach Ende des Zweiten Weltkrieges geschaffen wurde und noch heute mit ihren Organisationen und Institutionen den Rahmen der internationalen Politik setzt, ist im Umbruch. Dabei sind die Treiber und Auswirkungen der aktuellen Veränderungsprozesse vielfältig.

### Treiber des Umbruchs

Globalisierung und Digitalisierung der vergangenen Jahrzehnte haben zu einer weltweiten, alle gesellschaftlichen Bereiche durchdringenden Vernetzung geführt. Immer mehr Menschen erhalten verbesserten Zugang zu Information und Technologie. Diese politischen, ökonomischen und technologischen Verflechtungen ziehen weitreichende gesellschaftliche und soziale Wandlungsprozesse nach sich. Der unsere Kommunikation und unser Handeln zunehmend dominierende Cyber- und Informationsraum ist Ausdruck dieser weltumspannenden Verflechtung.

Gleichzeitig befördert die Globalisierung auch die Vernetzung und Verbreitung von Risiken und deren Folgewirkungen. Dies reicht von Epidemien über die Möglichkeit von Cyberangriffen und Informationsoperationen bis zum transnationalen Terrorismus.



Grenzenlos, vernetzt, interaktiv und doch mit Risiken behaftet – Digitalisierung birgt Chancen und Risiken.

Simultan entstehen Kräfte der Antiglobalisierung: introvertierter und oft radikaler Nationalismus, gewalttätiger Extremismus und religiöser Fanatismus als Ausdruck von Identitäts- und Legitimitätsdefiziten, in vielen Fällen aber auch von Werte- und Normenverfall. Diese Kräfte können Zerfallsprozesse staatlicher Ordnung verstärken.

Demographische Entwicklungen und Urbanisierung sind weitere Ursachen des Umbruchs. Die weiter wachsende Weltbevölkerung konzentriert sich immer mehr in urbanen, küstennahen Regionen. Diesen kommt daher zunehmende Bedeutung als Ausgangs- oder Kristallisationspunkt von Konflikten zu.

Deutschlands sicherheitspolitisches Umfeld ist noch komplexer, volatiler, dynamischer und damit immer schwieriger vorhersehbar geworden.

Zudem stehen alternde Gesellschaften solchen Staaten gegenüber, die über einen hohen Anteil einer jungen Bevölkerung verfügen. Erstere müssen neue Wege gehen, um genügend qualifizierte Zuwanderung zu ermöglichen, Fachkräfte zu binden und ihre Produktionsbedingungen älteren Belegschaften anzugleichen, um international wettbewerbsfähig zu bleiben. Letztere stehen vor der fundamentalen Herausforderung, der jungen Generation Entwicklungsperspektiven zu bieten und die erforderlichen Ausbildungs- und Arbeitsplätze zu schaffen.

In vielen Teilen der Welt steht der Staat als zentrales Ordnungselement in seiner Legitimation und Funktionalität noch anderen Herausforderungen gegenüber: Schlechte Regierungsführung, informelle Ökonomien, die durch weit verbreitete Vetternwirtschaft und Korruption gekennzeichnet und vielfach mit organisierter Kriminalität verflochten sind, befördern innerstaatliche Konflikte sowie regionale und internationale Krisen.



Eine Gesellschaft im Umbruch – auch Deutschland muss sich den Herausforderungen der Urbanisierung und des demographischen Wandels stellen.

**Multipolarität und Machtdiffusion**

Das internationale System entwickelt sich zu einer politisch, wirtschaftlich und militärisch multipolaren Ordnung. Die globalen Machtverhältnisse verändern sich – Macht verschiebt sich innerhalb der Staatengemeinschaft, aber auch zwischen Staaten und nichtstaatlichen Akteuren. Als Folge des technologischen Fortschritts gewinnen vor allem transnationale nichtstaatliche Netzwerke an Bedeutung und verfügen zunehmend über Einflussmöglichkeiten auch in der internationalen Sicherheitspolitik.

Multipolarität und geopolitische Machtverschiebungen werden das Resultat des wirtschaftlich, politisch und militärisch weiter wachsenden Einflusses von Schlüsselstaaten vor allem in Asien, Afrika und Lateinamerika sein. Dynamische Wachstumsgesellschaften verbinden ihren steigenden Wohlstand und ihre Teilhabe an der globalen Wertschöpfung mit dem Anspruch auf stärkeren Einfluss in regionalen und globalen Fragen. Sie untermauern dies auch durch eine deutliche Erhöhung ihrer Verteidigungsausgaben und eine intensivere Koordinierung ihrer Interessen im Rahmen neuer Staatengruppen und Organisationen.

So könnte China bis 2030 schätzungsweise ein Fünftel der globalen Wirtschaftsleistung erbringen, auf Indien würde zu diesem Zeitpunkt ungefähr ein Sechstel entfallen. Mitte dieses Jahrhunderts könnten beide gemeinsam die Wirtschaftskraft des gesamten OECD-Raums aufweisen. Bei den Verteidigungsausgaben liegt China schon jetzt mit jenen aller EU-Staaten in etwa gleichauf. Auch andere Schlüsselstaaten werden ihren internationalen Einfluss weiter ausbauen.

Damit gewinnen Organisationen und Foren an Bedeutung, die sich maßgeblich aus Mitgliedern dieser Staatengruppe zusammensetzen. Die BRICS-Gruppe ist ebenso ein Beispiel wie die Verbindung der ASEAN-Länder oder der Kompetenzzuwachs lateinamerikanischer und afrikanischer regionaler und sub-regionaler Organisationen. Auch der Bedeutungszuwachs der G20, die sich zu einem wichtigen Forum für die internationale Zusammenarbeit in Weltwirtschafts- und Finanzfragen etabliert haben, ist maßgeblich dem Aufstreben von Schlüsselstaaten geschuldet.



Dynamisches Wachstum – Macht verschiebt sich rasant zwischen Orten und Akteuren.

Als Folge dieser globalen Verschiebungen gewinnt die regionale Dimension von Sicherheit an Bedeutung. Dies birgt zugleich das Risiko, dass sich konkurrierende Ordnungsentwürfe für die Ausgestaltung internationaler Politik entwickeln. Eine Fragmentierung mit verschiedenen, unter Umständen konkurrierenden Regionalsystemen würde die universale Bindungswirkung der Grundlagen und Institutionen unserer gegenwärtigen weltweiten Ordnung schwächen. Für Deutschland als global vernetztes, vom freien Zugang zu den weltweiten Informations-, Kommunikations-, Versorgungs-, Transport- und Handelswegen abhängiges Land hätte eine solche Entwicklung weitreichende Folgen.

Um diesen Fragmentierungsrisiken auf globaler Ebene wirkungsvoll zu begegnen, muss sich Multipolarität angemessen im System der Vereinten Nationen (VN) widerspiegeln. Die USA werden die internationale Sicherheitspolitik auch in einer derart multipolaren Welt weiterhin prägen. In den vergangenen Jahren haben die Vereinigten Staaten vermehrt darauf gesetzt, ihre Partner, auch in Europa, stärker in die Verantwortung zu nehmen. Angesichts der wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen in den USA dürfte sich dieser Trend auch künftig fortsetzen und somit von den europäischen Partnern ein noch stärkeres eigenes Engagement zu Gunsten gemeinsamer Ziele und Strategien erwartet werden.

Deutschland verbindet mit den Vereinigten Staaten von Amerika, seit 1945 Garant unserer Sicherheit und Stabilität in Europa, eine gewachsene und tief in unserer Gesellschaft verankerte Partnerschaft, die sich sicherheitspolitisch in der Breite gemeinsamer Interessen bewährt.

Die transatlantische Sicherheitspartnerschaft wird sich umso intensiver und fruchtbarer weiterentwickeln, je stärker wir Europäer bereit sind, einen größeren Teil der gemeinsamen Last zu schultern – und wie unsere amerikanischen Partner den Weg gemeinsamer Entscheidungsfindung gehen. Deutschland tritt für die gemeinsame Verantwortung ein, die aus dem gemeinsamen euroatlantischen Wertefundament erwächst.

**Infragestellung der regelbasierten euroatlantischen Friedens- und Stabilitätsordnung**

Die Staaten Europas haben – gemeinsam mit den Vereinigten Staaten von Amerika – auf dem europäischen Kontinent seit Ende des Kalten Krieges eine einzigartige Friedensordnung geschaffen, der sich alle Teilnehmerstaaten der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) verpflichtet haben. Diese Ordnung beruht auf der Vision einer unteilbaren Sicherheit für Europa. Ihr institutionelles Rückgrat ist ein enges Geflecht aus multilateralen regionalen und gesamteuropäischen Organisationen und Institutionen, die sich durch partnerschaftliche Beziehungen untereinander und gegenüber Dritten auszeichnen, auf einer gemeinsamen Wertebasis aufbauen und von Regelwerken zu deren Umsetzung unterlegt sind.

Auch wenn diese Friedensordnung den Ausbruch vorübergehender, lokal begrenzter gewaltsamer Auseinandersetzungen in Europa nie ganz verhindern konnte, so bildete sie doch die Grundlage für deren Bewältigung und damit für weitreichende Stabilität.

Durch seine auf der Krim und im Osten der Ukraine zutage getretene Bereitschaft, die eigenen Interessen auch gewaltsam durchzusetzen und völkerrechtlich garantierte Grenzen einseitig zu verschieben, stellt Russland die europäische Friedensordnung offen in Frage. Dies hat tiefgreifende Folgen für die Sicherheit in Europa und damit auch für die Sicherheit Deutschlands.



Die Krise in der und um die Ukraine ist konkreter Niederschlag einer langfristigen innen- und außenpolitischen Entwicklung. Russland wendet sich dabei von einer engen Partnerschaft mit dem Westen ab und betont strategische Rivalität. International präsentiert sich Russland als eigenständiges Gravitationszentrum mit globalem Anspruch.

Hierzu gehört auch eine Erhöhung russischer militärischer Aktivitäten an den Außengrenzen von Europäischer Union (EU) und Nordatlantischer Allianz (NATO). Im Zuge einer umfassenden Modernisierung seiner Streitkräfte scheint Russland bereit, an die Grenzen bestehender völkervertraglicher Verpflichtungen zu gehen. Der zunehmende Einsatz hybrider Instrumente zur gezielten Verwischung der Grenze zwischen Krieg und Frieden schafft Unsicherheit in Bezug auf russische Ziele. Dies erfordert Antworten der betroffenen Staaten, aber auch von EU und NATO.

Ohne eine grundlegende Kursänderung wird Russland somit auf absehbare Zeit eine Herausforderung für die Sicherheit auf unserem Kontinent darstellen. Zugleich verbindet Europa mit Russland aber nach wie vor ein breites Spektrum gemeinsamer Interessen und Beziehungen. Als größter Nachbar der EU und ständiges Mitglied im Sicherheitsrat der VN kommt Russland regional wie global eine besondere Verantwortung bei der Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen und internationaler Krisen zu. Nachhaltige Sicherheit und Prosperität in und für Europa sind daher auch künftig nicht ohne eine belastbare Kooperation mit Russland zu gewährleisten. Umso wichtiger ist im Umgang mit Russland die richtige Mischung aus kollektiver Verteidigung und dem Aufbau von Resilienz einerseits und Ansätzen kooperativer Sicherheit und sektoraler Zusammenarbeit andererseits.

Wesentlich für den gemeinsamen Sicherheitsraum unseres Kontinents ist somit nicht die Konzeption einer neuen Sicherheitsarchitektur, sondern der Respekt und die konsequente Einhaltung der bestehenden und bewährten gemeinsamen Regeln und Prinzipien.



Zerrissenheit in der Nachbarschaft – die EU ist in vielfacher Hinsicht gefordert.

### Europäisches Projekt unter Druck

Die EU ist aufgrund ihrer ökonomischen Kraft, ihrer globalen Allianzen und ihres Eintretens für die Geltung des Rechts ein bedeutender internationaler Akteur und als Partner gefragt. Gleichzeitig steht sie vor der Herausforderung, ihren inneren Zusammenhalt und die Solidarität zwischen ihren Mitgliedstaaten aufrechtzuerhalten und zu pflegen.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden durch die Gleichzeitigkeit und die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise, der Flüchtlingskrise und der Instabilitäten an ihren Außengrenzen in besonderer Weise gefordert. Die Akzentuierung nationaler Belange in einigen Mitgliedstaaten wirkt hier zusätzlich verstärkend. Der Erfolg des europäischen Projekts und die weitere Vertiefung der Integration bedürfen deshalb des fortgesetzten Engagements aller Mitgliedstaaten und ihrer Bürgerinnen und Bürger und des Bewusstseins um den gemeinsamen Sicherheits- und Wohlstandsgewinn oder -verlust.

Die innereuropäischen Herausforderungen betreffen auch den Bereich der Sicherheit und Verteidigung, in dem unverändert national organisierte Streitkräfte unter dem Druck der Schuldenkrise und vor dem Hintergrund eines vermeintlich friedlichen Umfelds in den vergangenen Jahren stark verkleinert wurden. Andere Staaten außerhalb der EU haben dagegen in diesem Zeitraum erheblich investiert und werden dies weiter tun.

Die EU wird bedeutende Anstrengungen unternehmen müssen, um ökonomisch und technologisch führend zu bleiben und Gesellschaften weltweit als Vorbild und Orientierung zu dienen. Nur wenn es gelingt, interne Bruchlinien zu überwinden, zentrifugalen Kräften erfolgreich entgegenzuwirken, den Modernisierungs- und Innovationspfad beharrlich weiter zu beschreiten und damit die innere Kohäsion und Einigkeit der EU zu stärken, wird sie auch in Zukunft stabilisierende Wirkung auf unsere Nachbarschaft entfalten. Insofern gilt es, sämtliche Möglichkeiten des Vertrags von Lissabon zu nutzen.



Entschlossen und gemeinsam – auch in Krisenzeiten.

## 2.2 Herausforderungen für die deutsche Sicherheitspolitik

Deutschlands Sicherheitspolitik steht vor ganz unterschiedlichen Herausforderungen neuer Qualität. Diese unterscheiden sich hinsichtlich der Intensität möglicher Schäden, der Unmittelbarkeit ihrer Einwirkung auf unsere Sicherheit und der Langfristigkeit ihrer Folgewirkungen. Charakteristisch ist ihre Dynamik durch wechselseitige Verstärkung. Zugleich ist unter den Bedingungen der Globalisierung der Faktor geographische Entfernung von abnehmender Relevanz.

Insgesamt wird das Gefährdungsspektrum für unsere Sicherheit breiter, vielfältiger und unberechenbarer.

### Transnationaler Terrorismus

Die Herausforderung durch den transnationalen Terrorismus besteht weltweit, ist nicht auf einzelne Staaten oder Regionen beschränkt und nimmt in der Tendenz zu. Transnational operierende Terrororganisationen und Netzwerke profitieren von Staatszerfallsprozessen, die ihnen Rückzugs- und in Einzelfällen sogar Herrschaftsräume verschaffen. Sie nutzen soziale Medien und digitale Kommunikationswege, um Ressourcen zu generieren, Anhänger zu gewinnen, ihre Propaganda zu verbreiten und Anschläge zu planen. Sie verfügen zunehmend über die Fähigkeit, Ziele mit Cyberfähigkeiten anzugreifen oder chemische, möglicherweise künftig auch biologische und radioaktive Substanzen bei einem Anschlag einzusetzen. Darüber hinaus bedienen sie sich krimineller Methoden, um sich zu finanzieren und ihre Handlungsfähigkeit auch überregional auszubauen. Ihre Finanzströme lassen sich nur schwer nachverfolgen und unterbinden.

Neben al-Qaida und seinen Regionalorganisationen, deren Terror weiterhin auch auf westliche Ziele wirkt, hat sich in Teilen des Nahen Ostens die Terrororganisation „Islamischer Staat“ (IS) mit staatsähnlichen Strukturen festgesetzt. Der IS zielt aktuell auf Territorialpräsenz und Machtprojektion im gesamten Nahen und Mittleren Osten sowie in Nordafrika zur Verwirklichung seines archaisch intoleranten sogenannten Kalifats ab. Bereits jetzt trägt er zudem seine menschenverachtende Ideologie und seinen Terror auch auf unseren Kontinent und in unsere Gesellschaft.

Unsere offene, freie und auf Respekt vor Vielfalt gründende Gesellschaft ist diesem Terror Feind und Anschlagziel.

Terroristische Anschläge stellen die unmittelbarste Herausforderung für unsere Sicherheit dar. Dieses Risiko nimmt durch die Radikalisierung von Sympathisanten sowie die Rückkehr gewaltbereiter Kämpfer aus Krisen- und Konfliktgebieten (sogenannter „Foreign Fighters“) nach Deutschland und in die EU-Mitgliedstaaten und damit zumeist auch in den Schengenraum weiter zu und bewegt sich an der Grenze zwischen innerer und äußerer Sicherheit.

Die effektive Bekämpfung des transnationalen Terrorismus erfordert daher enge nationale und internationale, europäische und transatlantische Zusammenarbeit. Hierzu bedarf es des Einsatzes politischer, rechtlicher, nachrichtendienstlicher, polizeilicher und militärischer Mittel. Neben der Gefahrenabwehr sind umfassende Maßnahmen notwendig, um bei der Auseinandersetzung mit den ideologischen, fanatisiert religiösen, gesellschaftlichen und sozioökonomischen Ursachen von Radikalisierung und Terrorismus erfolgreich zu sein. Radikalem Denken und Handeln muss auch in unserer eigenen Gesellschaft begegnet werden.



Vereint gegen Terror – transnationaler Terrorismus bedroht unsere freie und offene Gesellschaft unmittelbar.

### Herausforderungen aus dem Cyber- und Informationsraum

Die sichere und gesicherte sowie freie Nutzung des Cyber- und Informationsraums ist elementare Voraussetzung staatlichen und privaten Handelns in unserer globalisierten Welt. Die wachsende und sämtliche Lebensbereiche durchdringende Digitalisierung mit ihrer fortschreitenden Vernetzung von Individuen, Organisationen und Staaten prägt in einzigartiger Weise die Chancen unserer Gegenwart und Zukunft. Sie macht Staat, Gesellschaft und Wirtschaft jedoch zugleich besonders verwundbar für Cyberangriffe und erfordert unmittelbare Gefahrenabwehr.

#### CYBER- UND INFORMATIONSRAUM

Informationen, ihre Verteilung, Wahrnehmung und Interpretation sind kritische Faktoren und Ressourcen in der Wissensgesellschaft des 21. Jahrhunderts. Der Informationsraum ist der Raum, in dem Informationen generiert, verarbeitet, verbreitet, diskutiert und gespeichert werden. Der Cyberraum ist der virtuelle Raum aller weltweit auf Datenebene vernetzten bzw. vernetzbaren informationstechnischen Systeme. Dem Cyberraum liegt als öffentlich zugängliches Verbindungsnetz das Internet zugrunde, welches durch beliebige andere Datennetze erweitert werden kann.

Nicht nur die Quantität, vor allem die Qualität der Bedrohung hat sich spürbar gewandelt. Die technische Weiterentwicklung von einfachen Viren hin zu komplexen, schwer erkennbaren Attacken (sogenannte „Advanced Persistent Threats“) stellt einen Qualitätssprung in der Bedrohungslage dar.

Da der Zugang zu Software mit hohem Schadenspotenzial auch aufgrund von Proliferation vergleichsweise leicht und günstig ist, sind die für Cyberangriffe notwendigen Mittel nicht auf Staaten begrenzt. Auch terroristische Gruppierungen, kriminelle Organisationen und versierte Einzelpersonen können potenziell mit geringem Aufwand erheblichen Schaden anrichten. Damit stoßen Bemühungen um die Schaffung international verbindlicher Regelwerke oder vertrauens- und sicherheitsbildender Maßnahmen an enge Grenzen.



Lohnende Angriffsziele – unsere Vernetzung schafft auch Verwundbarkeiten.

Das Spektrum der Bedrohungen im Cyber- und Informationsraum reicht vom Diebstahl und Missbrauch persönlicher Daten oder von der Wirtschaftsspionage über die Schädigung kritischer Infrastrukturen mit schwerwiegenden Folgen für die Zivilbevölkerung bis hin zur Störung oder Unterbindung der Regierungskommunikation einschließlich der militärischen Führungskommunikation.

Cyberangriffe auf Staaten und kritische Infrastrukturen sind schon lange keine Fiktion mehr, sondern Realität. Zahlreiche Vorfälle in ähnlich entwickelten und digitalisierten Staaten und Streitkräften in den letzten Jahren belegen dies. Zwar können vereinzelt Vorgehensmuster erkannt werden, jedoch sind die modernen Hochwertangriffe meist maßgeschneidert auf das jeweilige Zielsystem.

Eine besondere Herausforderung für offene und pluralistische Gesellschaften ist die Nutzung der digitalen Kommunikation zur Beeinflussung der öffentlichen Meinung – angefangen mit der unerkannten, gezielten Steuerung von Diskussionen in sozialen Netzwerken bis hin zur Manipulation von Informationen auf Nachrichtenportalen. Bereits jetzt kommt diesem Vorgehen als Element hybrider Kriegführung zentrale Bedeutung zu.

Angriffe aus dem Cyber- und Informationsraum sind leicht zu tarnen. Dies erschwert, verbunden mit der qualitativen und quantitativen Vielfalt an Akteuren, die eindeutige Zuordnung von Angriffen. Damit stehen die konventionellen Instrumente der Abschreckung vor besonderen Herausforderungen.

Die Auswirkungen von Cyberangriffen können denen bewaffneter Auseinandersetzungen entsprechen und in die nichtvirtuelle Welt eskalieren. Zwar ist auf absehbare Zeit nicht davon auszugehen, dass es zu einem ausschließlich im Cyber- und Informationsraum ausgetragenen zwischenstaatlichen Konflikt kommt, bereits heute sind Operationen im Cyber- und Informationsraum jedoch zunehmend Bestandteil kriegerischer Auseinandersetzungen. Diese Tendenz wird sich absehbar erheblich verfestigen.

Insgesamt hat sich der Cyber- und Informationsraum damit zu einem internationalen und strategischen Handlungsraum entwickelt, der so gut wie grenzenlos ist. Dieser wird künftig weiter an Bedeutung gewinnen.



Identität unter Masken – Akteure in der Anonymität gewinnen zunehmend an Einflussmöglichkeiten.

Somit sind neben der Arbeit an einem gemeinsamen Verständnis über die Anwendung des Völkerrechts die Erhöhung unserer Reaktionsfähigkeit und Resilienz sowie die Prävention und Abwehr von Cyberangriffen und Informationsoperationen unverzichtbar. Dies umfasst auch kohärente und abgestimmte Strategien im Bündnis sowie in der EU.

Angesichts der derzeit immer noch cyberinhärenten Attributionsproblematik ist die Gefahr der unkontrollierten Eskalation aufgrund eines Cybervorfalles besonders groß. Dem gilt es, präventiv durch Vertrauensbildung und Konfliktlösungsmechanismen entgegenzuwirken.

Innere und äußere Sicherheit fallen in wenigen Bereichen so eng zusammen wie im Cyberraum. Die Bedrohungslage im Cyberraum erfordert eine ganzheitliche Betrachtung im Rahmen der Cybersicherheitspolitik. Die Wahrung der Cybersicherheit und -verteidigung ist somit eine gesamtstaatliche Aufgabe, die gemeinsam zu bewältigen ist. Dazu gehört auch der gemeinsame Schutz der kritischen Infrastrukturen. Die Konkretisierung der Aufgabenwahrnehmung erfolgt im Rahmen der Cybersicherheitsstrategie, die unter Federführung des Bundesministeriums des Innern erarbeitet wird. Verteidigungsaspekte der gesamtstaatlichen Cybersicherheit sind originäre Aufgaben des Bundesministeriums der Verteidigung und der Bundeswehr, während die Gesamtverantwortung für die internationale Cybersicherheitspolitik beim Auswärtigen Amt liegt.

Dabei ist Cybersicherheit in Deutschland der anzustrebende Zustand der IT-Sicherheitslage, in dem die Risiken, die Deutschland aus dem Cyberraum erwachsen, auf ein tragbares Maß reduziert sind. Cyberabwehr, Cyberverteidigung und Cybersicherheits- sowie -außenpolitik sind Mittel zum Erreichen dieses Zielzustandes.

#### **Zwischenstaatliche Konflikte**

Die Renaissance klassischer Machtpolitik, die auch den Einsatz militärischer Mittel zur Verfolgung nationaler Interessen vorsieht und mit erheblichen Rüstungsanstrengungen einhergeht, erhöht die Gefahr gewaltsamer zwischenstaatlicher Konflikte – auch in Europa und seiner Nachbarschaft, wie das Beispiel des russischen Vorgehens in der Ukraine zeigt.

Zunehmend militärisch unterlegte Gestaltungsansprüche erstarkender Staaten bei gleichzeitig fortbestehenden Territorialkonflikten sowie das Streben nach regionaler Vormachtstellung gefährden die Stabilität des internationalen Systems – und dies nicht nur im europäischen Umfeld. Regionale Gebietsstreitigkeiten in Verbindung mit Machtprojektionen geben insbesondere südost- und ostasiatischen Staaten Anlass zur Sorge. Zudem wird das Eskalationsrisiko zwischenstaatlicher Konflikte in dem Maße steigen, wie nationalistische Stimmungen an Bedeutung gewinnen und instrumentalisiert werden.

Darüber hinaus wenden nichtstaatliche, aber gerade auch staatliche Akteure Methoden hybrider Kriegführung an. Diese beinhaltet den Einsatz militärischer Mittel unterhalb der Schwelle eines konventionellen Krieges. Hybrides Vorgehen zielt dabei auf die subversive Unterminierung eines anderen Staates ab. Der Ansatz verbindet verschiedenste zivile und militärische Mittel und Instrumente in einer Weise, dass die eigentlichen aggressiven und offensiven Zielsetzungen erst in der Gesamtschau der Elemente erkennbar werden.

Hybride Bedrohungen verlangen nach hybrider Analysefähigkeit sowie entsprechender Verteidigungsbereitschaft und -fähigkeit. Dies hat maßgebliche Auswirkungen auf den Charakter und unser Verständnis von Landes- und Bündnisverteidigung im 21. Jahrhundert.

#### **HYBRIDE BEDROHUNGEN**

Offene pluralistische und demokratische Gesellschaften bieten vielfache Angriffsflächen und sind damit in besonderem Maße durch hybride Aktivitäten verwundbar. Alle Bereiche gesellschaftlichen Lebens können zum Ziel hybrider Angriffe werden: Durch Cyberangriffe und Informationsoperationen (zum Beispiel Propaganda), wirtschaftlichen und finanziellen Druck sowie Versuche zur politischen Destabilisierung. Gleichzeitig können militärische Elemente, verdeckt operierende Spezialkräfte, Subversion oder reguläre Streitkräfte eingesetzt werden. Staatliche und nichtstaatliche Akteure können gleichermaßen hybride Kriegführung betreiben.

Hybrides Vorgehen verwischt die Grenze zwischen Krieg und Frieden und kann gegen das völkerrechtliche Gewaltverbot verstoßen. Dabei wird die Rolle als Angreifer und Konfliktpartei gezielt verschleiert. Dies soll die sofortige und entschlossene Reaktion des angegriffenen Staates und der internationalen Gemeinschaft verzögern oder ganz verhindern.

Grundlegende Voraussetzung für die eigene Reaktions- und Handlungsfähigkeit ist daher ein funktionierendes Frühwarnsystem. Dieses muss auf einem präzisen und flexiblen Indikatorenset sowie umfassend ausgeprägter Analysefähigkeit beruhen. Erfolgreiche Prävention gegen hybride Gefährdungen erfordert staatliche und gesamtgesellschaftliche Resilienz – und damit umfassende Verteidigungsfähigkeit.

Die effektive Vernetzung relevanter Politikbereiche erhöht wesentlich die Aussichten erfolgreicher Resilienzbildung zur Abwehr hybrider Bedrohungen. Hierzu gehören auch ein besserer Schutz kritischer Infrastrukturen, der Abbau von Verwundbarkeiten im Energiesektor, Fragen des Zivil- und des Katastrophenschutzes, effiziente Grenzkontrollen, eine polizeilich garantierte innere Ordnung und schnell verlegbare, einsatzbereite militärische Kräfte. Politik, Medien und Gesellschaft sind gleichermaßen gefragt, wenn es darum geht, Propaganda zu entlarven und ihr mit faktenbasierter Kommunikation entgegenzutreten.

#### **Fragile Staatlichkeit und schlechte Regierungsführung**

Zahlreiche Staaten sind durch Legitimitätsdefizite, schlechte Regierungsführung, schwache Strukturen, mangelnde Grundversorgung der Bevölkerung, ungleiche Teilhabe an gesellschaftlichem Wohlstand oder Korruption bei gleichzeitig geringer Wirtschaftsleistung gekennzeichnet. Fragile oder gescheiterte Staaten können den Schutz ihrer inneren und äußeren Sicherheit nur eingeschränkt aufrechterhalten. Der Schutzverpflichtung gegenüber ihren Bürgerinnen und Bürgern kommen sie nicht oder nur bedingt nach. Die Erosion staatlicher Strukturen bietet für parastaatliche und terroristische Organisationen Rückzugsgebiete, begünstigt organisierte Kriminalität, Menschenhandel sowie illegalen Waffenhandel und schafft damit Räume, die sich der internationalen Ordnung entziehen. Diese Einflussgrößen tragen wesentlich zu krisenhaften Entwicklungen weltweit bei – so auch auf dem afrikanischen Kontinent und im Nahen und Mittleren Osten.

Politische, ethnische, religiöse sowie konfessionelle Auseinandersetzungen und Bürgerkriege prägen das internationale Sicherheitsumfeld in einem Krisenbogen von Nordafrika über die Sahelzone, das Horn von Afrika, den Nahen und Mittleren Osten bis nach Zentralasien. Machtpolitische Rivalitäten zwischen nach Hegemonie strebenden Regionalmächten, interkonfessionelle Gegensätze wie zwischen Sunniten und



Fragile Staatlichkeit – Instabilität nah und fern beeinflusst auch Deutschland unmittelbar.

Schiiten sowie Auseinandersetzungen über das Verhältnis von Religion und Staat – bis hin zur fundamentalen Ablehnung und aktiven Bekämpfung des Staates – prägen die Lage. Das erhebliche Bevölkerungswachstum und die Erschöpfung natürlicher Ressourcen werden diese Zusammenhänge in Zukunft weiter verstärken.

Diese Instabilität in der europäischen Nachbarschaft ermöglicht das Entstehen von Rückzugsräumen für weltweit operierende Terrornetzwerke und kriminelle Schleuserstrukturen und kann darüber hinaus die globale Energie- und Ressourcenversorgung sowie den internationalen Handelsverkehr beeinträchtigen. Sie ist damit ein Risiko auch für unsere Sicherheit.

Unserer Sicherheitspolitik muss es darum gehen, in den betroffenen Regionen legitime politische Strukturen zu stärken und widerstandsfähiger zu machen. Die Früherkennung und Verhinderung von Staatszerfall sowie die nachhaltige Stabilisierung fragiler oder zerfallender Staaten erfordern einen vernetzten Ansatz, der zeitnah und substanziell die geeigneten außen-, entwicklungs- und sicherheitspolitischen Instrumente der Prävention und der Krisenbewältigung mobilisieren kann.

#### **Weltweite Aufrüstung und Proliferation von Massenvernichtungswaffen**

Machtansprüche wirtschaftlich erstarkender Akteure und regionale Spannungen schlagen sich auch in regionalen Rüstungswettläufen nieder.

Aufrüstung kann die Stabilität des internationalen Systems und mittelbar auch die Sicherheit Europas und Deutschlands gefährden. Konventionelle Aufrüstung kann militärische Gleichgewichte auf regionaler und globaler Ebene verändern und das Risiko gewaltsamer zwischenstaatlicher Konflikte erhöhen. Die Entwicklung neuer Technologien, die von geltenden Rüstungskontrollregimen noch nicht erfasst werden, kann diese Tendenz erheblich verstärken.

Gerade mit der Proliferation nuklearer, biologischer und chemischer Kampfmittel sind unkalkulierbare Risiken verbunden. Dies gilt umso mehr, wenn damit die Entwicklung oder Verbreitung von Trägermitteln einhergeht. Zudem könnten terroristische Netzwerke in den Besitz von Massenvernichtungswaffen gelangen.

Wirksame Rüstungskontrolle, Transparenz und Vertrauensbildung sowie eine restriktive Rüstungsexportpolitik bleiben Voraussetzung, Mittel und Grundlage friedlicher Streitbeilegung und Abrüstung. Die technologischen Sprünge und strategischen Entwicklungen verlangen hier ständige Anpassungen.

#### **Gefährdung der Informations-, Kommunikations-, Versorgungs-, Transport- und Handelslinien und der Sicherheit der Rohstoff- und Energieversorgung**

Prosperität unseres Landes und Wohlstand unserer Bürgerinnen und Bürger hängen auch künftig wesentlich von der ungehinderten Nutzung globaler Informations-, Kommunikations-, Versorgungs-, Transport- und Handelslinien sowie von einer gesicherten Rohstoff- und Energiezufuhr ab. Eine Unterbrechung des Zugangs zu diesen globalen öffentlichen Gütern zu Lande, zur See, in der Luft sowie im Cyber-, Informations- und Weltraum birgt erhebliche Risiken für die Funktionsfähigkeit unseres Staates und den Wohlstand unserer Bevölkerung. Neben terroristischen Anschlägen kommen dabei Piraterie, politische, wirtschaftliche oder militärische Zwangsmaßnahmen ebenso als mögliche Ursachen in Betracht wie Staatszerfall und regionale Krisen. Die wachsenden Investitionen verschiedener Staaten in Fähigkeiten, die Dritten den Zugang zu bestimmten Regionen verwehren sollen („Anti Access/Area Denial“), sind dabei von besonderer Relevanz.

Angesichts der Vielzahl potenzieller Ursachen und Angriffsziele muss Deutschland mit seinen Verbündeten und Partnern flexibel Elemente seines außen- und sicherheitspolitischen Instrumentariums einsetzen, um Störungen oder Blockaden vorzubeugen oder diese zu beseitigen.



Tore zum weltweiten Handel – der ungehinderte Seetransport ist für die Exportnation Deutschland von großer Bedeutung.

### **Klimawandel**

Der Klimawandel als globaler Trend beeinflusst bereits heute die Lebensbedingungen von Hunderten von Millionen Menschen. Klimatische Veränderungen haben zudem signifikante und existenzbedrohende Folgen für zahlreiche Staaten und ihre Bevölkerungen. Die Frage des Zugangs zu Wasser und anderen limitierten Lebensgrundlagen wird für immer mehr Staaten und Regionen zur existenziellen Gefährdung und gewinnt deshalb an sicherheitspolitischer Relevanz – mittelbar auch für Deutschland.

In Verbindung mit Ressourcenknappheit und demographischem Wachstum wirken klimatische Veränderungen insbesondere in Regionen fragiler Staatlichkeit zusätzlich destabilisierend und konfliktverstärkend. Mangelnde staatliche Kompensationsfähigkeit kann dabei eine Abwärtsspirale beschleunigen. Staatsversagen, gewaltsame Auseinandersetzungen und Migrationsbewegungen – zumeist entlang bereits bestehender gesellschaftlicher Konfliktlinien – wären die Folge.

Deutschland setzt sich daher dafür ein, Klimawandel als sicherheitspolitisches Thema in internationalen Organisationen und Foren wie den VN, der EU und den G7 zu verankern. In den kommenden Jahren gilt es, Klimafragen noch systematischer in das deutsche Engagement zur Krisenprävention und Stabilisierung zu integrieren und den Resilienzaufbau potenziell betroffener Regionen zu fördern.

### **Unkontrollierte und irreguläre Migration**

Bewaffnete Konflikte, Verfolgung und Vertreibung, widrige wirtschaftliche, soziale oder ökologische Rahmenbedingungen sowie Armut oder Hunger bringen weltweit Menschen dazu, ihre Heimat zu verlassen. In Herkunfts- und Transitstaaten nutzen organisierte Kriminalität sowie terroristische Netzwerke die Notlage betroffener Menschen aus, um wirtschaftlichen Profit zu erzielen oder neue Kämpfer zu rekrutieren.

Europa und besonders Deutschland sind Ziele für Migranten und Flüchtlinge. Verfolgten Menschen Asyl zu gewähren, ist ein hohes Gut unserer Verfassung. Infolge des auf absehbare Zeit fortbestehenden Wohlstands- und Sozialgefälles zwischen Europa und seinen Nachbarregionen sowie vor allem wegen anhaltender gewaltsamer Konflikte in vielen Teilen der Welt besteht auch in den kommenden Jahrzehnten ein erhebliches Migrationspotenzial.

Migration an sich ist kein Risiko für die Sicherheit Deutschlands. Im Gegenteil: Unser Land ist aufgrund seiner demographischen Entwicklung auf legale, rechtmäßige Zuwanderung angewiesen.

Unkontrollierte und irreguläre Migration in hoher Zahl kann jedoch Gefährdungen sowohl für die unmittelbar betroffene Region als auch für Europa und Deutschland mit sich bringen. Aufnahmekraft und Integrationsfähigkeit können überfordert werden, gesellschaftliche Instabilität kann die Folge sein. Flüchtlingsbewegungen als Folge gewaltsamer Auseinandersetzungen können zudem zur regionalen Ausbreitung derartiger Konflikte führen.

Die Bekämpfung der Ursachen für Flucht und irreguläre Migration muss als gemeinsame Anstrengung der internationalen Gemeinschaft mit den Herkunfts- und Transitstaaten erfolgen. Besondere Bedeutung kommt dabei der Versorgung von Binnenflüchtlings und Flüchtlingen in den Aufnahmestaaten der unmittelbaren Nachbarschaft zu.

Deutschland nimmt seine Verantwortung für die Bewältigung der humanitären Folgen von Flüchtlingsbewegungen wahr. Die Steuerung und Gestaltung dieser Herausforderung können allerdings nur eingebettet in eine funktionierende europäische Strategie und Praxis Wirkung entfalten.



Irreguläre Migration – Herausforderung für ganz Europa.

### RADIKALISIERUNGSPOTENZIAL ALS FOLGE MANGELNDER ENTWICKLUNGSPERSPEKTIVEN IN RASCH WACHSENDEN GESELLSCHAFTEN

Zahlreiche sich entwickelnde Gesellschaften zeichnen sich durch einen überproportional hohen jungen Bevölkerungsanteil aus. Diese jungen Menschen suchen nach Perspektiven – für die eigene Entwicklung, für wirtschaftliche Sicherheit und soziale Integration. Durch die Förderung von Bildungsbiographien kann Deutschland hier stabilisierende Beiträge leisten.

Arbeit ermöglicht soziale Teilhabe, gesellschaftliche Integration und Selbstbestätigung und ist damit ein wesentlicher Kitt für den Zusammenhalt der Gesellschaft. Integration in die Erwerbsarbeit verleiht dem Leben der Menschen innere und äußere Struktur. Probleme bei der Erwerbsintegration und die frühe Erfahrung von Arbeitslosigkeit sowie die daraus häufig erwachsende Perspektivlosigkeit können Nährboden für Gewalt und Radikalisierung sein. Die Arbeitsmarktintegration junger Menschen ist daher eng mit Gewaltprävention verbunden und ein Schlüsselfaktor auch für unsere Sicherheit.

Weltweit ist das Arbeitslosigkeitsrisiko von unter 25-Jährigen fast dreimal so hoch wie das Älterer. In einigen Ländern sind bis zu zwei Drittel der jungen Menschen nur unvollständig oder gar nicht in das Erwerbsleben integriert.

Gerade im Nahen und Mittleren Osten und in Nordafrika ist die ausgesprochen schwierige Erwerbssituation vor allem der männlichen Jugend eine Ursache für den Zulauf zu radikalen Gruppierungen. Dies kann zu einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nicht nur in den jeweiligen Staaten, sondern auch in angrenzenden und weiter entfernten Regionen führen.

Die immensen gesellschaftlichen Kosten der Jugendarbeitslosigkeit und die aus ihr erwachsenden Gefährdungen für die öffentliche Sicherheit erfordern es umso mehr, alle gesellschaftlichen und politischen Kräfte zu mobilisieren, um diesen möglichst präventiv entgegenwirken zu können. Die Unterstützung einer zielgruppenspezifischen und erfolgreichen Ausbildungs- und Arbeitsmarktpolitik in den betroffenen Ländern bringt potenziell eine doppelte Dividende: einerseits einen Beitrag zu individueller Entwicklung und volkswirtschaftlichem Wohlergehen, andererseits einen Beitrag zur öffentlichen Sicherheit.

Unser vernetzter Ansatz wird daher künftig noch stärker als bisher arbeitsmarktpolitische Aspekte berücksichtigen. Sozioökonomische Faktoren, die Perspektivlosigkeit zur Folge haben und damit die Entstehung von Sicherheitsproblemen begünstigen, werden stärker als bislang als integraler Bestandteil von Wirtschaftsförderung, Infrastrukturmaßnahmen sowie ausbildungs- und arbeitsmarktpolitischen Initiativen verstanden. Im Fokus stehen dabei Regionen, deren Fragilität sich direkt oder indirekt auf die Sicherheitslage in Europa und in Deutschland auswirken kann.

#### Pandemien und Seuchen

Das Wachstum der Weltbevölkerung in Verbindung mit zunehmender globaler Mobilität fördert die weltweite Verbreitung von Krankheiten und Seuchen sowie den Ausbruch von Pandemien.

Bereits das lokale und begrenzte Auftreten besonders ansteckender Erreger kann Strukturen überfordern und den Zusammenbruch medizinischer Versorgung oder staatlicher Ordnung bewirken. Regionale Destabilisierung kann die Folge sein. Gleichzeitig besteht das Risiko der regionalen oder globalen Verbreitung von Erregern.

Dies birgt über die unmittelbare Gefahr für die Menschen hinaus systemische Risiken. Sie können durch die Überlastung nationaler und internationaler Gesundheitsversorgung, die massive Störung transnationaler Verkehrs- und Wirtschaftssysteme sowie aus der faktischen Quarantäne betroffener Gebiete entstehen. Die schnelle und bedarfsgerechte Bereitstellung von Material und Fachpersonal in schwierig zugänglichen Gebieten, aber auch die wirksame Prävention durch Aufklärung und Gesundheitsschutz vor Ort stellen große Herausforderungen dar.

Neben den Gesundheitsrisiken vor Ort können Erreger auch nach Deutschland gelangen und die Bevölkerung gefährden. Unser Gesundheitssystem kann in solchen Fällen vor immense Herausforderungen gestellt werden, die mit erheblichen wirtschaftlichen Folgekosten einhergehen.

Deutschland unterstützt die Prävention und Bewältigung derartiger Herausforderungen insbesondere auch mit der Optimierung der Koordinierungs- und Krisenmanagementfähigkeiten der multilateralen Organisationen, wie der WHO. Wichtige Beiträge hierzu sind etwa die Unterstützung der bestehenden europäischen Instrumente im Rahmen des EU-Katastrophenschutzmechanismus (European Medical Corps) und der Aufbau eines Kontingents an Ärzten und medizinischem Fachpersonal auf nationaler und europäischer Ebene sowie logistischer Fähigkeiten zu deren schneller Verlegung in Krisengebiete.



Pandemien und Seuchen – weit entfernt geglaubt, durch Globalisierung doch ganz nah.



### 3 DEUTSCHLANDS STRATEGISCHE PRIORITÄTEN

3.1 Gewährleistung gesamtstaatlicher Sicherheitsvorsorge	48
3.2 Stärkung von Zusammenhalt und Handlungsfähigkeit in Nordatlantischer Allianz und Europäischer Union	49
3.3 Ungehinderte Nutzung von Informations-, Kommunikations-, Versorgungs-, Transport- und Handelslinien sowie die Sicherheit der Rohstoff- und Energieversorgung	50
3.4 Frühzeitiges Erkennen, Vorbeugen und Eindämmen von Krisen und Konflikten	50
3.5 Engagement für die regelbasierte internationale Ordnung	52



Deutschlands strategische Prioritäten formulieren auf Basis unserer Werte und Interessen sowie im Spiegel der Herausforderungen den sicherheitspolitischen Handlungsanspruch unseres Landes. Sie bilden die Voraussetzung für die Bestimmung von Gestaltungsfeldern auf nationaler und internationaler Ebene als Schwerpunkte des deutschen sicherheitspolitischen Engagements. Damit konkretisieren die strategischen Prioritäten, was Deutschland zur Wahrung seiner Interessen im sicherheitspolitischen Umfeld leisten will und wofür es dabei bereit ist, Verantwortung und Führung zu übernehmen.

### 3.1 Gewährleistung gesamtstaatlicher Sicherheitsvorsorge

Innere und äußere Sicherheit sind nicht mehr trennscharf voneinander abzugrenzen. Störungen und Gefährdungen bewegen sich vielfach an deren Schnittstelle. Sie nehmen gezielt Verwundbarkeiten unserer offenen und global vernetzten Gesellschaft ins Visier.

Unter diesen Rahmenbedingungen bedarf es wirksamer gesamtstaatlicher Sicherheitsvorsorge. Hierzu zählen der Schutz der Souveränität und Unversehrtheit des deutschen Staatsgebiets und seiner Bürgerinnen und Bürger sowie die Rettung in Not geratener deutscher Staatsangehöriger im Ausland.

Für die gesamtstaatliche Sicherheitsvorsorge ist die Stärkung von Resilienz und Robustheit unseres Landes gegenüber aktuellen und zukünftigen Gefährdungen von besonderer Bedeutung. Dabei gilt es, die Zusammenarbeit zwischen staatlichen Organen, Bürgerinnen und Bürgern sowie privaten Betreibern kritischer Infrastruktur, aber auch den Medien und Netzbetreibern zu intensivieren. Das Miteinander aller in der gemeinsamen Sicherheitsvorsorge muss selbstverständlich sein.



Gesamtstaatliche Sicherheitsvorsorge – die Bewältigung von Notlagen, Katastrophen und neuen Bedrohungen ist Aufgabe von uns allen.

## RESILIENZ

Gefährdungen für Staat und Gesellschaft sind unter den Bedingungen des aktuellen und künftigen Sicherheitsumfelds nur eingeschränkt vorhersehbar. Klassische Herausforderungen wie die militärische Bedrohung unseres Territoriums durch Streitkräfte anderer Staaten sind gegenüber diffusen und nur schwer zuzuordnenden hybriden Gefährdungen in den Hintergrund getreten. Angreifer nutzen in wachsendem Maße die Möglichkeiten, die sich aus Globalisierung, Technologisierung und Digitalisierung ergeben, um unsere offenen Gesellschaften zu attackieren. Die Landes- und Bündnisverteidigung ist dabei keineswegs obsolet geworden – im Gegenteil: Sie wird einen anderen Charakter annehmen müssen.

Auch künftig werden sich Herausforderungen kontinuierlich verändern und Angreifer gezielt nach Verwundbarkeiten in unserem offenen System suchen. Dabei nutzen sie zudem die Möglichkeiten des technischen Fortschritts, um unerkannt zu bleiben. Vor dem Hintergrund des dynamischen Sicherheitsumfelds und dieser Attributionsproblematik gewinnt der Aufbau von Resilienz zunehmend an Bedeutung. Neben einem wirkungsvollen Beitrag zur Abschreckung strebt Resilienz auch den Ausbau der Widerstands- und Adaptionfähigkeit von Staat und Gesellschaft gegenüber Störungen, etwa durch Umweltkatastrophen, schwerwiegende Systemfehler und gezielte Angriffe, an. Ziel ist es, Schadensereignisse absorbieren zu können, ohne dass die Funktionsfähigkeit von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft nachhaltig beeinträchtigt wird. Der Ausbau der Gesamtresilienz ist dabei das Produkt der fortschreitenden Resilienzbildung in den genannten Bereichen.

Die Festigung des Zusammenhalts und die Stärkung der Handlungsfähigkeit von NATO und EU sind für Deutschland von herausragender Bedeutung.

### 3.2 Stärkung von Zusammenhalt und Handlungsfähigkeit in Nordatlantischer Allianz und Europäischer Union

Deutschlands Sicherheit ist untrennbar mit der seiner Verbündeten in NATO und EU verbunden. Für die Sicherheit Europas ist das transatlantische Bündnis unverzichtbar. Nur gemeinsam mit den USA kann sich Europa wirkungsvoll gegen die Bedrohungen des 21. Jahrhunderts verteidigen und glaubwürdige Abschreckung gewährleisten. Deutschland, das sich im Kalten Krieg über fast 40 Jahre auf die Solidarität und Einsatzbereitschaft der Bündnispartner verlassen konnte, sieht sich in der Pflicht und Verantwortung, zur solidarischen und kollektiven Verteidigung beizutragen.

Bündnissolidarität ist Teil deutscher Staatsräson.

Die Festigung des Zusammenhalts und die Stärkung der Handlungsfähigkeit von NATO und EU sind für Deutschland von herausragender Bedeutung. Um gemeinsames Handeln zu ermöglichen, setzen wir uns aktiv für den Ausgleich gegensätzlicher Interessen ein und sind bereit, Verantwortung und Führung zu übernehmen. Die kontinuierliche Anpassung an das sich wandelnde Sicherheitsumfeld, die enge Verzahnung

und fortschreitende Integration europäischer Streitkräfte, die Stärkung des europäischen Pfeilers in der NATO sowie das kohärentere Zusammenwirken zwischen NATO und EU sind dabei vorrangig. Darüber hinaus verfolgt Deutschland weiter das Ziel einer Sicherheitsordnung, die sämtliche Staaten des europäischen Kontinents einbezieht.

### 3.3 Ungehinderte Nutzung von Informations-, Kommunikations-, Versorgungs-, Transport- und Handelslinien sowie die Sicherheit der Rohstoff- und Energieversorgung

Unsere Wirtschaft ist ebenso auf gesicherte Rohstoffzufuhr und sichere internationale Transportwege angewiesen wie auf funktionierende Informations- und Kommunikationssysteme.

Die Sicherheit maritimer Versorgungswege und die Garantie der Freiheit der hohen See sind für eine stark vom Seehandel abhängige Exportnation wie Deutschland von herausragender Bedeutung. Störungen unserer Versorgungslinien durch Piraterie, Terrorismus und Regionalkonflikte können Auswirkungen auf den Wohlstand unseres Landes haben.

Auch Weltraumsicherheit entwickelt sich für die Staatengemeinschaft zu einem zentralen Faktor. Raumfahrtanwendungen und insbesondere Satellitensysteme sind elementarer Bestandteil unserer kritischen Infrastruktur. Von ihnen hängen die nationale und internationale Kommunikation und Navigation in allen Dimensionen entscheidend ab.

Deutschland muss sich daher für die ungehinderte Nutzung der Land-, Luft- und Seeverbindungen ebenso wie des Cyber-, Informations- und Weltraums einsetzen. Die fortlaufende Überprüfung und Weiterentwicklung ordnungsstiftender Vereinbarungen und Institutionen ist eine wesentliche Zukunftsaufgabe.

### 3.4 Frühzeitiges Erkennen, Vorbeugen und Eindämmen von Krisen und Konflikten

Krisen, Konflikte, Staatenzerfall und humanitäre Notlagen wirken sich auf unmittelbar betroffene Staaten und Regionen, mittelbar aber auch auf Deutschland und Europa aus. Je früher Krisen und Konflikte durch präventive Maßnahmen begegnet wird, desto größer ist die Chance, eine Eskalation zu verhindern und Stabilität zu erreichen.

Deutschland muss sich entsprechend seiner Betroffenheit und seinen Möglichkeiten an der Prävention, Stabilisierung und Nachsorge von Krisen und Konflikten beteiligen. Dazu bedarf es eines vorausschauenden, umfassenden und nachhaltigen Ansatzes, der auch zivilgesellschaftliche und kulturelle Faktoren einbezieht. Prävention hat grundsätzlich Vorrang. Nachhaltige Prävention und Stabilisierung gelingen nur auf der Grundlage lokaler und regionaler Eigenverantwortung. Der Stärkung guter Regierungsführung und der Achtung der Menschenrechte in den betreffenden Staaten kommt dabei herausgehobene Bedeutung zu.

Voraussetzung für unser wirksames und frühes Engagement ist Krisenfrüherkennung. Diese muss nationale und internationale, staatliche und nichtstaatliche Expertise zu einem aussagekräftigen Gesamtbild zusammenführen. Dabei gilt es, sowohl innovative Wege und Ansätze (von „need to know“ zu „need to share“) als auch Instrumente und Methoden zu nutzen, die es ermöglichen, die unterschiedlichsten Informationen zu bündeln, zu analysieren und auszuwerten (etwa „Big Data“ und „Advanced Analytics“).



Funktionierendes Versorgungsnetz – Deutschland ist auf eine gesicherte kontinuierliche Zufuhr und Verteilung von Ressourcen angewiesen.

#### ERTÜCHTIGUNG UNSERER PARTNER ZUR KRISENPRÄVENTION UND -BEWÄLTIGUNG

Krisenhafte Entwicklungen in Europa, in seiner Nachbarschaft und auch darüber hinaus betreffen Deutschlands Sicherheit direkt und indirekt. Aus schwachen oder gescheiterten Staaten erwachsen zahlreiche Herausforderungen, deshalb kommt der Wiederherstellung oder Schaffung legitimer und tragfähiger staatlicher Strukturen große Bedeutung zu.

Dabei reichen Anstrengungen zur Krisenbewältigung nicht aus, um den Ursachen dieser Entwicklungen erfolgreich zu begegnen. Unser Fokus liegt daher auf präventiven Maßnahmen, um Konflikte und Krisen nach Möglichkeit frühzeitig zu entschärfen und Interessengegensätze dauerhaft auszugleichen. Erfolgreiche Krisenprävention ist nur im Verbund mit regionalen und lokalen Akteuren möglich. Zahlreiche Partner in betroffenen Regionen sind zwar bereit, sich gemeinsam mit uns für Stabilität und Entwicklung zu engagieren, allerdings mangelt es diesen vielfach an den notwendigen Fähigkeiten. Unser Ertüchtigungsansatz zielt daher darauf ab, Staaten und Regionalorganisationen in fragilem Umfeld zur eigenständigen Übernahme von Sicherheitsverantwortung in einem umfassenden Sinne zu befähigen. In dem Maß, wie regionale und lokale Akteure gestärkt werden, kann das deutsche und internationale Engagement in Krisenregionen angepasst und langfristig vermindert werden.

Die Bundesregierung stellt hierfür 2016 im Bundeshaushalt erstmals Mittel bereit, die gemeinsam vom Auswärtigen Amt und vom Bundesministerium der Verteidigung bewirtschaftet werden. Finanziert werden damit Maßnahmen in der Krisenprävention, -bewältigung und -nachsorge; sie können ziviler oder militärischer Natur sein. Ertüchtigung umfasst die drei Elemente Beratung, Ausbildung und Ausrüstung. Bezüglich des Exports von Rüstungsgütern gelten dabei die allgemeinen Verfahren. Der Dreiklang aus Beratung, Ausbildung und Ausrüstung trägt dem Umstand Rechnung, dass materielle Unterstützung allein keine langfristigen Ertüchtigungseffekte gewährleisten kann. Daher wird diese durch flankierende Maßnahmen zur Beratung und Ausbildung ergänzt und möglichst in einen umfassenden Ansatz eingebettet, der Maßnahmen zur Stärkung guter Regierungsführung und zur Reform des Sicherheitssektors beinhaltet. Das deutsche bilaterale Unterstützungsengagement erfolgt komplementär zu entsprechenden Ansätzen von EU und NATO.

#### 3.5 Engagement für die regelbasierte internationale Ordnung

Deutschland gestaltet die regelbasierte internationale Ordnung mit und trägt zu deren Fortentwicklung bei. Erst diese normen- und wertebasierte internationale Ordnung ermöglicht Staaten und Menschen Sicherheit und freie Entfaltung. Sie erlaubt freien und gerechten Handel. Nicht das Recht des Stärkeren, sondern die Stärke des Rechts schafft dauerhaften Frieden und Stabilität.

**Nicht das Recht des Stärkeren, sondern die Stärke des Rechts schafft dauerhaften Frieden und Stabilität.**

Besonderes Augenmerk gilt der weltweiten Durchsetzung des Völkerrechts und der universellen Geltung und Beachtung der Menschenrechte. Im Mittelpunkt stehen dabei Modernisierung und Stärkung der globalen und regionalen Organisationen wie der VN, der EU, der NATO und der OSZE sowie weiterer Regio-

nalorganisationen. Gleiches gilt für europäische und globale Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitische Regime.

Normen und Regeln entfalten jedoch nur dann ihre volle Wirkung, wenn Verstöße wirkungsvoll sanktioniert werden. In diesem Zusammenhang ist das Instrumentarium wirtschaftlicher und personenbezogener Sanktionen zu verfeinern und zielorientierter auszurichten. Darüber hinaus setzt sich Deutschland für die Stärkung der internationalen Strafverfolgung und Gerichtsbarkeit ein.



Stärke des Rechts – Deutschland setzt sich für die weltweite Durchsetzung des Völkerrechts ein.



## 4 SICHERHEITSPOLITISCHE GESTALTUNGSFELDER DEUTSCHLANDS

<b>4.1 Nationale Gestaltungsfelder</b>	<b>56</b>
Strategiefähigkeit fördern und ausbauen	57
Sicherheit nachhaltig gestalten	57
Vernetzten Ansatz weiterentwickeln	58
Sicherheitsvorsorge und Resilienz als gesamtgesellschaftliche Aufgabe vorantreiben	59
Verantwortung für Stabilität und Sicherheit des internationalen Umfelds übernehmen	60
<b>4.2 Internationale Gestaltungsfelder</b>	<b>62</b>
Deutschland in den Vereinten Nationen	62
Deutschland in der Nordatlantischen Allianz	64
Deutschland in der Europäischen Union	70
Deutschland in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa	77
Bi- und multilaterale Partnerschaften und Ad-hoc-Kooperationen	80
Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung	82

Unsere Sicherheitsvorsorge beginnt in Deutschland. Synchronisiertes und vernetztes sicherheitspolitisches Handeln auf nationaler Ebene und die Abstimmung und Weiterentwicklung unserer Instrumente sind hierfür zentral.

Unsere Sicherheitsvorsorge wird auf internationaler Ebene ergänzt. Nationale und internationale Gestaltungsfelder sind komplementär und synergetisch zu gestalten.

Abgeleitet aus unseren Interessen, dem Sicherheitsumfeld und unseren strategischen Prioritäten ergeben sich für alle Gestaltungsfelder folgende grundlegende Anforderungen an unser Handeln:

- **Globaler Horizont für die deutsche Sicherheitspolitik:** Deutschlands sicherheitspolitischer Horizont ist global. Dieser umfasst ausdrücklich auch den Cyber-, Informations- und Weltraum.
- **Agil und flexibel gegenüber Bekanntem und Unvorhersehbarem:** Angesichts der Bandbreite möglicher Herausforderungen ist unser sicherheitspolitisches Instrumentarium entsprechend agil und flexibel auszugestalten und anzuwenden.
- **Resilient gegenüber direkten Angriffen und indirekter Einflussnahme:** Staat, Wirtschaft und Gesellschaft müssen ihre Widerstands- und Resilienzfähigkeit erhöhen, um Deutschlands Handlungsfreiheit zu erhalten und sich robust gegen Gefährdungen zur Wehr zu setzen.

#### 4.1 Nationale Gestaltungsfelder

Unser Engagement für Sicherheit und Stabilität des internationalen Umfelds trägt immer auch zur gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge unseres Landes bei. Beides erfordert Strategiefähigkeit und Zukunftsorientierung sowie gleichzeitig eine nachhaltige Ressourcenausstattung und Vernetzung unseres sicherheitspolitischen Instrumentariums.



Gesamtstaatliche Sicherheit hat viele Gesichter – unsere Sicherheitsvorsorge beginnt in Deutschland.

#### Strategiefähigkeit fördern und ausbauen

Unsere sicherheitspolitischen Mittel und Instrumente sind umfangreich und vielfältig. Dennoch sind sie begrenzt. Es bedarf strategischer Entscheidungen, ob, wann und in welchem Maße sich Deutschland engagiert. Deswegen wird der Ausbau unserer Strategiefähigkeit konsequent weiterverfolgt. Dabei geht es auch um die Entwicklung von Kriterien, die Messbarkeit und Evaluierung ermöglichen.

Die ressortübergreifende Strategieentwicklung der Bundesregierung wird gefördert und ausgebaut, indem

- der Bundessicherheitsrat sich unter Wahrung des Ressortprinzips kontinuierlicher mit strategischen Fragen und daraus resultierenden Gefahrenszenarien befasst, um seine Rolle als strategischer Impulsgeber weiter zu stärken;
- Prioritäten des Krisenmanagements der Bundesregierung und gemeinsame Handlungsansätze für konkrete Krisenlagen in geeigneten ressortgemeinsamen Gremien abgestimmt werden;
- die Kompetenzen in den Bereichen strategische Vorausschau, Steuerung und Evaluierung ausgebaut und miteinander verknüpft werden; dies ermöglicht, zukünftige Entwicklungen frühzeitiger zu erkennen, schneller wirkungsorientierte Maßnahmen zu ergreifen und durch institutionalisiertes Lernen die Handlungs- und Adaptionsfähigkeit weiter zu erhöhen;
- strategische Dokumente regelmäßig aktualisiert, aufeinander abgestimmt und möglichst mit messbaren Kriterien versehen werden; dies gewährleistet strategische Kontinuität und Kohärenz; unsere Reaktions- und Handlungsfähigkeit wird weiter gesteigert; die Bundesregierung wird unter anderem ein Nachfolgedokument für den Aktionsplan Zivile Krisenprävention von 2004 vorlegen.

#### Sicherheit nachhaltig gestalten

Die nachhaltige Wahrung von Sicherheitsinteressen ist eine Generationenverantwortung. Nachhaltige Sicherheit bedeutet, gleichermaßen die Sicherheit von Staaten, Menschen und nachfolgenden Generationen sowie die vielfältigen Zusammenhänge zwischen Entwicklung und Sicherheit zu verknüpfen.

Mit der bereits eingeleiteten Trendumkehr in der perspektivischen Ressourcenausstattung kann – bei entsprechender Verstärkung – die deutsche Außen-, Sicherheits-, Verteidigungs- und Entwicklungspolitik den bekannten und zu erwartenden Herausforderungen gerecht werden. Eine flexible und nachhaltige Ausrichtung gewährleistet die schnelle Reaktion auch auf schwer absehbare Ereignisse und daraus erwachsende Gefährdungen. Nur so ist der notwendige Schutz der Menschen in Deutschland plan- und gestaltbar.

Damit unsere Sicherheitspolitik auch künftig über die benötigten, möglichst vielfältigen Handlungsoptionen verfügt, wird die Bundesregierung in den mit außen-, sicherheits- und entwicklungspolitischen Aufgaben betrauten Ressorts insbesondere

- den Personalumfang;
- die Personalentwicklung durch Investitionen in fachliche Qualifizierung und internationalen Expertise-Aufbau sowie

- den Aufbau, Erhalt und die Förderung der erforderlichen Fähigkeiten, nationalen Schlüsseltechnologien sowie der materiellen Ausstattung

strategisch anlegen und im Rahmen der zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen bedarfsgerecht nachhaltig finanzieren.

#### Vernetzten Ansatz weiterentwickeln

Der vernetzte Ansatz ist zentrale Richtschnur unseres Regierungshandelns. Dabei verfügt unser Land über vielfältige Kompetenzen und Instrumente, die zur Bewältigung innerer und äußerer Herausforderungen eingesetzt werden.

Angesichts des sich rasant verändernden Sicherheitsumfelds und des zunehmenden Ineinandergreifens von innerer und äußerer Sicherheit gilt es, den vernetzten Ansatz weiterzuentwickeln und in der Umsetzung zu optimieren, indem

- die Bundesregierung ihre politischen Arbeits- und Entscheidungsstrukturen zu den zentralen Fragen der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik stärkt und damit eine noch effektivere Umsetzung politischer Vorgaben in präventives und kohärentes Regierungshandeln sichert; der Bundessicherheitsrat und weitere geeignete ressortgemeinsame Formate haben in dieser Struktur eine zentrale Rolle;
- Lagezentren auf strategischer und operativer Ebene die verfügbaren Informationen vernetzen, teilen und für die politische Ebene bündeln; die Analyse- und Bewertungsfähigkeit der Bundesregierung wird hierdurch auf eine breitere Basis gestellt;



Gemeinsam noch stärker – staatliche und zivile Akteure arbeiten schon lange Hand in Hand, nicht nur bei Hilfslieferungen in Krisen- und Konfliktgebieten.

- der Personalaustausch zwischen den Ressorts intensiviert wird; Expertiseaufbau und Informationsfluss werden damit auf allen Ebenen gefördert;
- gemeinsame Ausbildung und Übungen von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren für das Handeln im gesamten Krisenzyklus gefördert werden; die umfassende Zusammenarbeit auf Grundlage wechselseitigen Verständnisses wird damit weiter verbessert.

#### Sicherheitsvorsorge und Resilienz als gesamtgesellschaftliche Aufgabe vorantreiben

Zwar bleibt absolute Sicherheit für die Menschen in Deutschland unerreichbar, eine umfassend gestaltete Sicherheitspolitik vermag aber Gefährdungen zu vermindern. Deshalb muss entschlossene Sicherheitsvorsorge gesamtstaatlich konzipiert und geleistet werden. Sie umfasst Gefahrenabwehr und Verteidigung, organisiert diese gegenüber Gefährdungen der inneren und äußeren Sicherheit gleichermaßen und gewichtet die Ressourcen mit Weitblick und Augenmaß.

Das Aufgabenspektrum reicht dabei von der Landes- und Bündnisverteidigung bis zum Zivil- und Katastrophenschutz.

Sicherheitsvorsorge ist nicht nur eine staatliche, sondern wird immer mehr zu einer gemeinsamen Aufgabe von Staat, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft. Ein gemeinsames Risikoverständnis ist die Grundlage für den Aufbau gesamtgesellschaftlicher Resilienz.

Dabei verbindet Staat und Wirtschaft bereits eine vertrauensvolle Sicherheitspartnerschaft, die vom Schutz kritischer Infrastrukturen bis zum Wirtschaftsschutz reicht. Erhalt und Schutz von Kenntnissen und Fähigkeiten in sicherheitspolitisch relevanten Bereichen – insbesondere Schlüsseltechnologien – sind hier auch zukünftig von zentraler Bedeutung.

Sicherheitsvorsorge ist nicht nur eine staatliche, sondern wird immer mehr zu einer gemeinsamen Aufgabe von Staat, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft.

Die Bundesregierung wird die nationale Sicherheitsvorsorge umfassender ausrichten, indem sie

- Schutzziele fortlaufend identifiziert und anpasst;
- die Planungen zur zivilen Verteidigung (Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsfunktionen, Zivilschutz, Versorgung, Unterstützung der Streitkräfte) mit dem Ziel vorantreibt, Verfahren der Krisenbewältigung zu harmonisieren;
- einen gesamtgesellschaftlichen Dialog zu den Erfordernissen künftiger Sicherheitsvorsorge an der Bundesakademie für Sicherheitspolitik institutionalisiert;

- die Sicherheitspartnerschaft von Staat, Wirtschaft und Wissenschaft durch regelmäßigen Austausch intensiviert sowie
- diese prioritär im Bereich des Cyber- und Informationsraums umsetzt, unter anderem indem im Rahmen der Cybersicherheitsstrategie für Deutschland präventive Maßnahmen stärker betont sowie ganzheitlich betrachtet und angegangen werden; ergänzend wird die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene ausgebaut, insbesondere mit unseren Partnern in NATO und EU.

#### RESILIENZAUFBAU

Resilienzaufbau erfordert die Bereitschaft zur kontinuierlichen und flexiblen Weiterentwicklung der bestehenden (Infra-)Strukturen und Verfahren. Dem Aufbau entsprechender Kapazitäten zur frühzeitigen und präventiven Identifizierung von Verwundbarkeiten kommt dabei zentrale Bedeutung zu. In diesem Zusammenhang bedarf es des begleitenden Dialogs über die Grenzen von Sicherheit und das akzeptable Risikoniveau für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. Transparenz in der Kommunikation zwischen allen Parteien, die gleichzeitig dem sensiblen Charakter spezifischer Informationen Rechnung trägt, muss leitendes Prinzip sein.

Risiken bestehen gleichermaßen für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. Die materielle Infrastruktur von Staat und Wirtschaft ist ebenso Angriffsziel wie die öffentliche Meinung, die vielfach Versuchen externer Einflussnahme ausgesetzt ist. Nachhaltige Resilienzbildung in unserem offenen und demokratischen System ist daher eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Gesellschaftlicher Selbstschutz und Selbsthilfe im Schadensfall ergänzen dabei staatliche und unternehmerische Vorsorge- und Bewältigungsmaßnahmen.

In dem Maße, in dem die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts ihrem Charakter und ihren Wirkungen nach grenzüberschreitend sind und die wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen Staaten, Gesellschaften und Volkswirtschaften weiter steigen, bedarf es darüber hinaus der Resilienzbildung im Verbund mit unseren Verbündeten und Partnern. Die wechselseitige Verschränkung sämtlicher Maßnahmen zur Resilienzbildung auf allen Ebenen folgt dabei der Erkenntnis, dass verbesserte Resilienz auf internationaler Ebene auch der nationalen Sicherheitsvorsorge zugutekommt.

#### Verantwortung für Stabilität und Sicherheit des internationalen Umfelds übernehmen

Mit frühzeitigem und umfassendem Handeln wirkt Deutschland auf internationaler Ebene darauf hin, Konfliktursachen zu beseitigen sowie den Aufbau von tragfähigen Institutionen und Strukturen zur friedlichen Konfliktaustragung zu fördern. Krisenprävention, Stabilisierung und Friedenskonsolidierung erfordern maßgeschneiderte Instrumente. Der Sicherheitssektorreform und der Förderung von Rechtsstaatlichkeit sowie demokratischer Strukturen kommt dabei in allen Konfliktphasen besondere Bedeutung zu. Den enormen Herausforderungen, die mit der nachhaltigen Stabilisierung fragiler, scheiternder und gescheiterter Staaten verbunden sind, wird Deutschland mit strategischer Beharrlichkeit begegnen.

In unserem vernetzten Ansatz ergänzen sich zivile und militärische Instrumente. Vorrang hat die Ausrichtung auf präventive Problemlösung.

Dabei kommt unserem Engagement zur Befähigung von Partnern, Konflikte selbständig zu bewältigen und für ihre nationale und regionale Sicherheit zu sorgen, besondere Bedeutung zu – wo immer möglich eingebettet in einen umfassenden Ansatz einer Sicherheitssektorreform. Im Vordergrund stehen Ausbildung sowie Unterstützung und Beratung beim Kapazitätsaufbau.

Dieser Ertüchtigungsansatz ist die konsequente Weiterentwicklung unserer präventiven Sicherheitspolitik.

Auch in Zukunft wird es aber immer wieder Situationen geben, in denen erst ein robustes, völkerrechtlich legitimes militärisches Eingreifen der Diplomatie den Weg zu akzeptablen politischen Lösungen freimacht.



Aufbau staatlicher Strukturen – die Stärkung regionaler Eigenverantwortlichkeit ist Ausdruck unseres präventiven Ansatzes.

Deutschland wird diesem Gesamtansatz zur Stabilisierung seines internationalen Umfelds folgen, indem es

- den Aufbau legitimer und tragfähiger staatlicher und gesellschaftlicher Strukturen durch außen-, entwicklungspolitische und polizeiliche Mittel sowie Instrumente aus Recht und Justiz unterstützt. Die Gewährleistung menschlicher Sicherheit sowie die Möglichkeit zu selbstbestimmter und nachhaltiger Entwicklung sind dabei gleichrangige Ziele;
- diplomatische Mittel zur Vermeidung, Eindämmung oder Beendigung von Gewalt, Krisen und Konflikten einsetzt und zusätzliche Verantwortung bei politischen Prozessen, beispielsweise durch Mediation, übernimmt;
- militärische Mittel im gesamten Aufgaben- und Intensitätsspektrum von Beobachtermissionen über humanitäre Einsätze bis zur robusten Friedenserzwingung vorhält;

- Ressourcen vorhält, die sicherstellen, dass im Anschluss an militärische Einsätze Stabilisierung und Wiederaufbau die Ergebnisse des Einsatzes nachhaltig sichern;
- die Entscheidungsprozesse an immer kürzere Reaktionszeiten und die Erfordernisse multilateraler Handlungsfähigkeit anpasst sowie
- zivile Expertenteams aufstellt, die frühzeitig und kurzfristig in Krisengebiete entsandt werden können und somit seine Reaktions- und Deeskalationsfähigkeit erhöht.

#### MENSCHLICHE SICHERHEIT

Mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung hat die Weltgemeinschaft 2015 erstmals ganz ausdrücklich den untrennbaren Zusammenhang von Frieden und Sicherheit mit nachhaltiger Entwicklung und der Geltung der Menschenrechte anerkannt. Frieden und Sicherheit entstehen dauerhaft nur in und zwischen rechtsstaatlichen und inklusiven Gesellschaften mit guter Regierungsführung und leistungsfähigen Institutionen. Eine partnerschaftliche Weltordnung, die gerechte Gestaltung von Globalisierung, der Einsatz für die universelle Geltung der Menschenrechte, der Kampf gegen extreme Armut und Hunger und der Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlagen, damit alle Menschen in ihrer Heimat die Chance auf ein Leben in Würde haben, das Schaffen menschlicher Sicherheit weltweit – all dies trägt zu unserer nationalen Sicherheit bei.

#### 4.2 Internationale Gestaltungsfelder

##### Deutschland in den Vereinten Nationen

Die Vereinten Nationen (VN) sind, auch in Fragen der Konfliktprävention, Friedenserhaltung und -konsolidierung, das einzige globale Forum. Ihre Charta bildet die völkerrechtliche Grundlage unserer Weltordnung. Der Sicherheitsrat der VN trägt die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und die internationale Sicherheit.

Das erweiterte Verständnis von Sicherheit hat für die VN zentrale Bedeutung und findet seinen Ausdruck unter anderem

- in der Wahrung der Menschenrechte;
- in der Sorge um nachhaltige Entwicklung;
- in friedenserhaltenden und friedensschaffenden Einsätzen;
- im Kampf gegen Hunger, Armut, Pandemien, Krankheiten und Drogenhandel sowie
- im Schutz des Klimas, der Umwelt und der natürlichen Ressourcen.

Zu den zwischenstaatlichen Konflikten, auf die die Charta der VN zugeschnitten ist, treten zunehmend neue Herausforderungen, die Frieden und Sicherheit bedrohen. Dazu gehören unter anderem fragile Staatlichkeit, innerstaatliche Konflikte mit massiven Verbrechen an der Zivilbevölkerung und asymmetrische Bedrohungen durch Terrorismus und Cyberangriffe. Hier stoßen die bewährten Mittel und Methoden der Friedenssicherung durch die VN immer häufiger an ihre Grenzen.

Hinzu kommt, dass der Wandel von klassischen VN-Einsätzen der Waffenstillstandsbeobachtung hin zu komplexen multidimensionalen Missionen mit zum Teil robusten Mandaten die VN vor erhebliche personelle, finanzielle, logistische und konzeptionelle Herausforderungen stellt.

Es ist deshalb unser vorrangiges Ziel, das System der VN durchsetzungsfähiger zu machen, die VN weiter zu stärken und zur effizienteren Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu befähigen.

Deutschland wird weiterhin dazu beitragen, die VN für die zunehmend komplexer und vielschichtiger werdenden Aufgaben aufzustellen, indem insbesondere

- die Reaktionsfähigkeit der VN gestärkt wird. Die Empfehlungen des Peace Operations Review haben hierzu die Weichen gestellt;
- im Rahmen der Umsetzung der VN-Sicherheitsratsresolution 1325 die Partizipation von Frauen in allen Phasen des Konfliktzyklus gestärkt und der Schutz von Frauen und Kindern in Konflikten verbessert wird;
- das deutsche Engagement, unter anderem durch Stärkung materieller und personeller Beiträge zu und Übernahme von Führungsverantwortung in VN-Missionen (zivil, polizeilich, militärisch) und im VN-Sekretariat, ausgebaut wird;
- Missionen der VN mit zivilen und militärischen Hochwertfähigkeiten unterstützt werden;
- die Fähigkeit der VN zur Bewältigung von internationalen Spannungen aufgrund von Zwischenfällen im Cyberraum anknüpfend an die Ergebnisse der Groups of Governmental Experts (GGE) gestärkt wird;
- die Übernahme zusätzlicher Verantwortung im Rahmen politischer Prozesse, zum Beispiel durch Mediatoren, Beiträge zur Prävention und zum Krisenmanagement, ergänzt wird sowie
- das Fernziel einer Sicherheitsratsreform konsequent vorangebracht wird. Nur in einer Zusammensetzung, die der Weltordnung des 21. Jahrhunderts Rechnung trägt, kann der Sicherheitsrat seine Legitimität dauerhaft sichern. Deutschland ist weiterhin bereit, nach einer Reform auch als ständiges Mitglied des VN-Sicherheitsrates mehr Verantwortung zu übernehmen.



VN – in Verantwortung für den Weltfrieden.



### Deutschland in der Nordatlantischen Allianz

Die Nordatlantische Allianz ist unverzichtbarer Garant deutscher, europäischer und transatlantischer Sicherheit. Sie verbindet Nordamerika und Europa in einer ebenso politischen wie militärischen Organisation. Die NATO gewährleistet seit mehr als sechs Jahrzehnten die territoriale Unversehrtheit und nationale Souveränität ihrer Mitgliedstaaten. Sie ist Ausdruck des gegenseitigen Bekenntnisses, die transatlantische Wertepartnerschaft gegen jede Bedrohung zu schützen, und garantiert das unverzichtbare Engagement der USA für die Sicherheit Europas. Aufgrund dieses besonderen Charakters bleibt die NATO Anker und zentraler Handlungsrahmen deutscher Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Ihre Stärkung dient zugleich der Festigung unserer transatlantischen Partnerschaft.

Referenzpunkte für die Weiterentwicklungen der Allianz unter den sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen des 21. Jahrhunderts bleiben ihre drei Kernaufgaben: kollektive Verteidigung, internationales Krisenmanagement und kooperative Sicherheit.

#### Kollektive Verteidigung

Die NATO ist ein Bündnis kollektiver Verteidigung. Deutschland kann sich im Falle eines bewaffneten Angriffs auf den Beistand seiner Alliierten in Europa und Nordamerika verlassen. Umgekehrt können alle unsere Bündnispartner auf den Beistand Deutschlands bauen. Dabei ist unerheblich, gegen wen und aus welcher Richtung ein möglicher Angriff erfolgt.

Wirksame kollektive Verteidigung ist angesichts der Rückkehr von Gewalt und Gewaltandrohung in die europäische Politik sowie der Instabilitäten in der Nachbarschaft des Bündnisgebietes von existenzieller Bedeutung. Dies gilt erst recht unter den Bedingungen weltweiter Proliferation von Massenvernichtungswaffen und Trägermitteln sowie der umfassenden Aufrüstung in zahlreichen Staaten. Gegenüber äußeren



NATO – unverzichtbarer Garant deutscher, europäischer und transatlantischer Sicherheit.

Bedrohungen setzt die Allianz auch künftig vorrangig auf Abschreckung. Hierzu erhält und entwickelt das Bündnis ein aufeinander abgestimmtes strategisches Spektrum aus nuklearen und konventionellen Fähigkeiten, einschließlich der Flugkörperabwehr.

Die Verteidigungsplanung der Allianz wird von der Stärkung der Fähigkeiten zur Abschreckung, Bündnisverteidigung und Rückversicherung bei gleichrangiger Bereitstellung von Fähigkeiten zum Krisenmanagement bestimmt. Dies erfordert die systematische Anpassung des Verteidigungsdispositivs der Allianz und ihrer Mitgliedstaaten. Deutschland wird sich hier auch künftig im Bewusstsein seiner Verantwortung und Leistungsfähigkeit umfassend einbringen.

Solange nukleare Waffen ein Mittel militärischer Auseinandersetzungen sein können, besteht die Notwendigkeit zu nuklearer Abschreckung fort. Die strategischen Nuklearfähigkeiten der Allianz, insbesondere die der USA, sind der ultimative Garant der Sicherheit ihrer Mitglieder. Die NATO ist weiterhin ein nukleares Bündnis. Deutschland bleibt über die nukleare Teilhabe in die Nuklearpolitik und die diesbezüglichen Planungen der Allianz eingebunden. Dies geht einher mit dem Bekenntnis Deutschlands zu dem Ziel, die Bedingungen für eine nuklearwaffenfreie Welt zu schaffen. Die Allianz hat sich dieses im Strategischen Konzept von 2010 zu eigen gemacht.

Eine wesentliche und auch für die kollektiv geschützte Sicherheit unseres Landes wichtige Aufgabe der Allianz ist aufgrund der zunehmenden Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und ballistischen Raketen, vor allem an der südlichen Peripherie des Bündnisgebietes, der Aufbau einer Flugkörperabwehr zum Schutz der Bevölkerung ihrer europäischen Mitgliedstaaten.

Gleichzeitig stellt sich das Bündnis auf asymmetrische und hybride Bedrohungen einschließlich Cyberangriffen, ein. Das Merkmal hybrider Kriegführung, die Verwischung der Grenze zwischen Krieg und Frieden, stellt dabei besondere Herausforderungen an die Feststellung des Bündnisfalls nach Artikel 5 des NATO-Vertrags.

#### Internationales Krisenmanagement

Deutschland misst der Aufrechterhaltung der Handlungsfähigkeit der Allianz zur Abwehr und Bewältigung von Herausforderungen, die die Sicherheit des Bündnisses und seiner Mitgliedstaaten gefährden können, weiterhin große Bedeutung zu. Ihr Erhalt gewährleistet zudem, dass die NATO auch zur Führung von Operationen im Auftrag der internationalen Gemeinschaft eingesetzt werden kann. Krisenmanagementeinsätze der Allianz dienen der aktiven Sicherheitsvorsorge: der Prävention, Eindämmung, Stabilisierung und Nachsorge gewaltsamer Krisen und Konflikte. Damit nimmt die Allianz ihre Verantwortung als euroatlantische Sicherheitsorganisation mit globalem Horizont wahr.

Die Stabilisierungseinsätze der Allianz, zum Beispiel in Afghanistan und auf dem Balkan, zeigen, dass Eindämmung und Bewältigung von Konflikten in einem komplexen Sicherheitsumfeld ein langfristiges und verlässliches Engagement erfordern, um Stabilisierungsfortschritte zu erhalten und zu verstetigen.

Im Sinne nachhaltigen Krisenmanagements verfolgt die NATO den Ansatz, die Befähigung regionaler Akteure – einzelner Nationen oder regionaler Organisationen – zu eigenverantwortlicher Sicherheitsvorsorge und Stabilisierung zu stärken. Die von Deutschland initiierte und auf nationaler Ebene verankerte Ertüchtigungsinitiative hat durch die Defence Capacity Building Initiative Eingang in die Allianz gefunden.

Angesichts der Bedeutung funktionierender und sicherer maritimer Verkehrs- und Versorgungswege gewinnt das Thema maritime Sicherheit auch für die NATO weiter an Bedeutung.

**Kooperative Sicherheit**

Mit ihrer Partnerschaftspolitik unterstützt die Allianz den Stabilitätstransfer in die euroatlantische Nachbarschaft. Zudem fördert sie die Zusammenarbeit und Arbeitsteilung mit Partnern, die in Fragen der Sicherheit oder des Krisenmanagements die Ziele der Allianz teilen. Deutschland setzt sich nachdrücklich dafür ein, diese Partnerschaftspolitik weiter zu stärken. Dies erweitert und vertieft die Möglichkeiten zur konkreten, auch militärischen Zusammenarbeit und Interoperabilität mit Partnern außerhalb des Bündnisses.

Individuelle Partnerschaftsprogramme dienen dazu, Staaten bei Aufbau oder Reform ihres Sicherheitssektors zu unterstützen. Dabei werden die beteiligten Partner an die NATO-Standards in den Bereichen demokratische Kontrolle und Rechtsstaatlichkeit herangeführt. Zahlreichen Staaten diente die Partnerschaft mit der Allianz der Vorbereitung auf die NATO-Mitgliedschaft. Die Allianz und Deutschland bleiben dem Prinzip der freien Bündniswahl und damit der Politik der offenen Tür auf Grundlage von Artikel 10 des NATO-Vertrags verpflichtet: Jeder europäische Staat, der sich zu den Grundsätzen dieses Vertrags bekennt und dazu beiträgt, die Sicherheit der Allianz zu fördern, kann zum Beitritt eingeladen werden.

Der Ansatz kooperativer Sicherheit ist insbesondere gegenüber den Staaten von Bedeutung, die traditionell in einem komplexen Verhältnis zur Allianz stehen. Deutschland setzt sich schon lange für eine besonders kooperative Gestaltung der Beziehungen zur Russischen Föderation ein und hat maßgeblich zur Verabschiedung der NATO-Russland-Grundakte 1997 sowie zur Schaffung des NATO-Russland-Rats beigetragen. Deutschland hält am langfristigen Ziel einer strategischen Partnerschaft zwischen der NATO und Russland fest. Bis auf Weiteres erfordert die derzeitige Politik der Russischen Föderation, für die beispielhaft die Annexion der Krim steht und die in ihrer aktuellen Doktrin die NATO zur Gefahr erklärt, einen Doppelansatz: Dieser besteht aus glaubwürdiger Abschreckung und Verteidigungsfähigkeit sowie aus der Bereitschaft zum Dialog.

Ein weiteres wichtiges Element kooperativer Sicherheit stellt der aktive Beitrag der Allianz zu Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung dar.



Verteidigungsbündnis und Wertegemeinschaft – täglich gemeinsam im Einsatz.

**Stärkung des europäischen Pfeilers in der NATO**

Die Bedeutung des europäischen Pfeilers in der NATO wächst. Die europäischen Mitgliedstaaten sind gefordert, mehr Verantwortung zu übernehmen – auch im Sinne einer ausgewogeneren Lastenteilung. Gerade Deutschland übernimmt hierbei besondere Verantwortung.

In der NATO ist eine Verstärkung der Investitionen im Verteidigungsbereich mit einer langfristigen Annäherung an das Ziel von zwei Prozent des jeweiligen Bruttoinlandsproduktes vereinbart. Deutschland bleibt diesem Ziel im Rahmen seiner finanzpolitischen Rahmenbedingungen und Ressourcen verpflichtet. Entscheidend bleibt dabei jedoch das Ergebnis des finanziellen Aufwands. Daher muss noch stärker in den Blick genommen werden, wie national investierte Mittel zur Stärkung des Fähigkeitsdispositivs der NATO beitragen. Für Deutschland ist dieses Verhältnis von Aufwand und Leistung die Richtschnur des Handelns.

Deutschland hat das Rahmennationenkonzept in die NATO eingebracht. Europäische Mitgliedstaaten verpflichten sich dabei in einem strukturierten und verbindlichen Ansatz, ihre Fähigkeiten in multinationale Fähigkeitscluster zu stellen sowie sich auch zu größeren Verbänden zu strukturieren. Die Bundesregierung setzt sich damit für eine stärkere Relevanz und Sichtbarkeit des europäischen Fähigkeitsdispositivs in der Allianz ein.



Atlantische Partner – für Sicherheit gemeinsam eintreten.

**RAHMENATIONENKONZEPT (FRAMEWORK NATIONS CONCEPT)**

Deutschlands Bereitschaft, als Rahmennation Führungsverantwortung zu übernehmen, ist Ausdruck unseres Selbstverständnisses und unseres Gestaltungsanspruchs. In multinationalen Einsätzen ist diese Rolle bereits gelebte Praxis. Dort verfolgt sie das Ziel, anderen Nationen zu ermöglichen, ihre Fähigkeiten zum Nutzen aller in einen multinationalen Verbund einzubringen.

Darüber hinaus wurde das Prinzip der Rahmennation durch Deutschland initiativ auf den Bereich der Fähigkeitsentwicklung ausgedehnt, um auch die multinationale Fähigkeitsentwicklung mit Verbündeten abzustimmen. Durch vertiefte Zusammenarbeit auf freiwilliger Basis zwischen europäischen Staaten wird die Handlungsfähigkeit der Allianz weiter verbessert. Insgesamt zielt das Rahmennationenkonzept (FNC) darauf ab, die europäische Fähigkeitslandschaft zu verbessern und die europäische Säule der transatlantischen Partnerschaft weiter zu stärken.

Hierzu wurde mit dem Rahmennationenkonzept ein Instrument geschaffen, das der zielgerichteten multinationalen Fähigkeitsentwicklung Struktur und Verbindlichkeit gibt. Es bietet teilnehmenden Staaten die Möglichkeit, ihre nationalen Fähigkeitsprofile aufeinander abzustimmen. Diese Initiative erfährt in der NATO große Resonanz. Deutschlands Bereitschaft, in diesem Bereich die Führung zu übernehmen, deckt sich mit der Erwartungshaltung unserer Verbündeten. Entsprechend entwickelt Deutschland, unterstützt durch die Teilnehmerstaaten, erforderliche übergreifende Steuerungselemente für die Implementierung des FNC. Insgesamt nimmt inzwischen die Mehrheit der europäischen Staaten aktiv an Umsetzung und Weiterentwicklung des Rahmennationenkonzepts teil.

Die Ausgestaltung der Zusammenarbeit erfolgt in einer Reihe von Kooperationsfeldern (sogenannte Fähigkeitscluster). In diesen werden die Möglichkeiten analysiert, wie ein multinationaler Fähigkeitsaufwuchs durch die Zusammenarbeit von jeweils unterschiedlichen Partnern umgesetzt werden kann. Die Bandbreite reicht dabei von der Aufstellung gemeinsamer logistischer Unterstützungseinheiten im Einsatz über die Bereitstellung multinationaler medizinischer Behandlungseinrichtungen bis zum Aufbau gemeinsamer Ausbildungs- und Übungszentren.

Inzwischen wurde die Ausrichtung des Rahmennationenkonzepts erweitert, indem seine möglichen Beiträge zum Readiness Action Plan geprüft werden. Dies schließt auch die langfristig geplante Aufstellung einsatzbereiter multinationaler Großverbände ein.

Insgesamt zielt das Rahmennationenkonzept mittel- bis langfristig darauf ab,

- effizientere Kräftestrukturen,
  - stabile Kooperationsbeziehungen zwischen den Partnernationen und
  - eine daran gekoppelte multinationale Fähigkeitsentwicklung
- zu schaffen.

Mit der Entwicklung des Rahmennationenkonzepts hat Deutschland einen wesentlichen Beitrag zum europäischen Fähigkeitsaufbau übernommen und wird sich auch weiterhin aktiv für die Sicherung der Zukunftsfähigkeit von NATO und EU engagieren.

**NATO und Europäische Union**

Angesichts der zentralen Verantwortung der NATO für die Sicherheit in Europa sowie der weitgehend übereinstimmenden Mitgliederstruktur kommt ihrer Beziehung zur EU eine besondere Bedeutung zu. Den komplexen sicherheitspolitischen Herausforderungen, wie insbesondere dem transnationalen Terrorismus, der Cybersicherheit und hybriden Bedrohungen, lässt sich nur mit einem umfassenden, vernetzten Ansatz begegnen. Die NATO mit ihrem einzigartigen, aber primär militärischen Instrumentarium ist hierbei in besonderem Maße auf ein Zusammenwirken mit der EU und ihrer gesamten Bandbreite an nicht nur außen- und sicherheitspolitischen, sondern auch wirtschaftlichen, handels-, energie- sowie entwicklungs- politischen Instrumentarien angewiesen.

Vor dem Hintergrund der begrenzten Spielräume für notwendige Erhöhungen der Wehretats kommt es darauf an, durch Arbeitsteilung, Spezialisierung und Verzahnung der Streitkräfte, rüstungsindustrielle Standardisierungen, Harmonisierung der Beschaffungszyklen, gemeinsame Zertifizierungen für militärische Ausrüstung sowie die Entwicklung und Beschaffung gemeinsamer Fähigkeiten mehr Synergien und mehr Effektivität über komplementäre Ansätze zu erreichen und damit Wege zu einer gesamteuropäischen transatlantisch abgestimmten Fähigkeitsplanung zu suchen.

Die Bundesregierung macht es sich zur Aufgabe und wird sich dafür einsetzen,

- langfristig im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen die Annäherung an das Ziel von zwei Prozent des Bruttoinlandsproduktes für Verteidigungsausgaben sowie gleichzeitig eine Rüstungsinvestitionsquote von 20 Prozent im Verteidigungsbereich anzustreben;
- darauf hinzuwirken, den Fokus in der Allianz stärker auf das Verhältnis von Aufwand und Leistung in den Bereichen Personal, Material und Fähigkeitsentwicklung zu lenken;
- weiterhin substanzielle Beiträge zur Stärkung der Allianz im Bereich Abschreckung und kollektive Verteidigung zu leisten. Hierzu zählen die zyklische Übernahme der Verantwortung als Führungsnation bei den mobilen und schnell einsatzbereiten Kräften (unter anderem im Rahmen der VJTF), Engagement im Rahmen von Rückversicherungsmaßnahmen sowie der verstärkten Vornepräsenz („Enhanced Forward Presence“), der deutsche Beitrag zur NATO-Raketenabwehr, die nukleare Teilhabe sowie durchhaltefähige Beiträge entlang der NATO-Planungsziele. Gleichrangig wird im nationalen Kräftedispositiv die Flexibilität zur Bereitstellung von Fähigkeiten für Krisenmanagementaufgaben bewahrt;
- gegenüber Russland im Bündnis den Doppelansatz aus glaubwürdiger Abschreckung und Verteidigungsfähigkeit sowie aus der Bereitschaft zum Dialog und Ansätzen kooperativer Sicherheit zu fördern;
- eine stärkere europäische Fähigkeitsentwicklung und Verzahnung unter den europäischen Streitkräften durch das Rahmennationenkonzept zu befördern, um den europäischen Pfeiler in der NATO zu stärken. Deutschland ist hier bereit, in Vorleistung zu treten und in einer erheblichen Breite als Rahmennation zu wirken. Dabei wird Deutschland Schlüsselfähigkeiten für seine Partner durchhaltefähig zur Verfügung stellen;
- Angebote zur Unterstützung unserer östlichen Partner bei Fähigkeitsaufbau und Steigerung der Interoperabilität durch Weiterentwicklung der ursprünglich deutsch-amerikanischen Transatlantic Capability Enhancement and Training Initiative (TACET) zu entwickeln;

- Synergien mit der EU durch Harmonisierung von Streitkräfteplanungsprozessen und intensiviere gemeinsame Übungstätigkeit herzustellen sowie insbesondere bei der Abwehr von Cyber- oder hybriden Bedrohungen und im Bereich der strategischen Kommunikation noch intensiver zu kooperieren sowie
- Partnerschaftsinitiativen und -instrumente der Allianz auch in ihrer südlichen Nachbarschaft zu unterstützen, insbesondere zur Stärkung von Interoperabilität und zur Nutzung der Expertise der Allianz im Bereich des Aufbaus von Sicherheitsstrukturen.

### Deutschland in der Europäischen Union

Die Europäische Union ist konstitutiver Bestandteil der politischen Identität unseres Landes. Sie steht für politische Stabilität, Sicherheit, Freiheit und Wohlstand in Deutschland und ihren Mitgliedstaaten insgesamt. Die Vertiefung der europäischen Integration ist in unserem nationalen Interesse.

Gerade in Zeiten interner Krisen und zunehmender zentrifugaler Kräfte ist dieses gemeinsame Europa in besonderem Maße auf das integrationspolitische Engagement seiner Mitgliedstaaten und den Zuspruch seiner Bürgerinnen und Bürger angewiesen. Im Ringen um Geschlossenheit wird Deutschland immer wieder auch den Ausgleich suchen, um im Zusammenspiel mit den europäischen Institutionen diese Zentrifugalkräfte zu bändigen, zwischen widerstreitenden Positionen zu vermitteln und auf diese Weise gemeinsames Handeln zu ermöglichen. Einmal konsentiert, genießt europäische Politik eine hohe Legitimation und eine breite Resonanz.

Die Perspektive, der EU eines Tages beitreten zu können, hat über viele Jahrzehnte eine stabilisierende Wirkung entfaltet. Es liegt im fundamentalen Interesse Deutschlands, diesen Sicherheitsgewinn zu konsolidieren und das Momentum der Erweiterung aufrechtzuerhalten. Voraussetzung dafür ist nicht zuletzt, dass die Europäische Union ihre Attraktivität bewahrt. Dies bedingt zugleich eine Festigung des Zusammenhalts der EU nach innen und die strikte Wahrung der Beitrittskriterien (Kopenhagener Kriterien). Es gilt, die Strahlkraft des europäischen Friedensprojekts als wesentliche Voraussetzung für weltweiten Einfluss und Ansehen zu erhalten.



Einheit und Vielfalt – seit Jahrhunderten der Charakter Europas.

Allein ein gemeinsames und starkes Europa wird in der Lage sein, die globale Ordnung im Sinne seiner Bürgerinnen und Bürger effektiv mitzugestalten. Hierzu gehört, die Werte und Interessen der EU zu schützen und entschlossen für sie einzutreten – zuhause und weltweit. Die Bedeutung der EU für die Durchsetzung gemeinsamer europäischer Ziele und Interessen wird weiter zunehmen, je mehr selbst große europäische Staaten wie Deutschland im Verhältnis zu aufstrebenden Staaten in anderen Teilen der Welt an Gewicht einbüßen. Um internationale Entwicklungen nachhaltig beeinflussen zu können, haben die Staaten der EU die Erfahrung gemacht, dass die Verlagerung souveräner Teilrechte auf die europäische Ebene zu ihrem Vorteil ist. Die gleichberechtigte Teilhabe aller Mitgliedstaaten an der politischen und wirtschaftlichen Bedeutung der EU hat dies bestätigt.

### Ein Raum gemeinsamer Sicherheit

Die neue, globale außen- und sicherheitspolitische Strategie der EU wird wesentlich dazu beitragen, die Handlungsfähigkeit der Union in ihren Außenbeziehungen zu stärken. Deutschland hat die Erstellung dieser neuen Strategie von Beginn an aktiv begleitet und unterstützt.

In der internationalen Sicherheitspolitik gewinnt die EU zunehmend Profil. Dabei setzt sie auf ein eng abgestimmtes und verzahntes Vorgehen mit Partnern sowie weiteren internationalen und regionalen Akteuren.

Für den Umgang mit Instabilität und Krisen in der Nachbarschaft der EU ist die Europäische Nachbarschaftspolitik mit ihren Partnerschafts-, Assoziierungs-, Freihandels- und Visaerleichterungsabkommen ein zentrales und stetig weiterzuentwickelndes Instrument.

Dabei muss es auch um die Stärkung nationaler und regionaler Kapazitäten zur eigenverantwortlichen Sicherheitsvorsorge auf Seiten unserer Partner gehen. Das gemeinsame Handeln der EU ist bei diesem Engagement für die Befähigung unserer Partner entscheidend. Für die Ausbildung und Ausrüstung sind seitens der EU die erforderlichen Mittel bereitzustellen.

Die Asyl-, Flüchtlings- und Migrationspolitik und -praxis der EU ist von sicherheitspolitischer Relevanz und Wirkung, der effektive Schutz der europäischen Außengrenzen ist von zentraler Bedeutung. Darüber hinaus gilt es, in der Flüchtlings- und Migrationspolitik auf europäischer Ebene für eine faire Lastenteilung zu sorgen und zugleich im Dialog mit den Herkunfts-, Erstaufnahme- und Transitstaaten auch zukünftig tragfähige Lösungen zu erarbeiten.



Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik – große Bandbreite ziviler und militärischer Fähigkeiten.

Insgesamt liegt die besondere Stärke der EU in ihrer Fähigkeit, über viele Politikbereiche hinweg vernetzt analysieren und handeln zu können: Die Bandbreite aus zivilen und militärischen Fähigkeiten der EU im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) ist ein Alleinstellungsmerkmal, das mit dem sinnvollen Zusammenwirken von Maßnahmen der Diplomatie, der Wirtschafts-, Finanz-, Energie- und Entwicklungspolitik sowie von Instrumenten aus den Bereichen Inneres, Justiz, Forschung sowie Digitalisierung seine einzigartige Wirkung entfalten kann.

Diese Vielfalt an Möglichkeiten sollte noch weiter aufeinander abgestimmt, noch stärker fokussiert und mit der nötigen Geschwindigkeit abruf- und aktivierbar werden. Der Charakter der gegenwärtigen und absehbaren Krisen bedarf schneller, flexibler und umfassender Reaktionen – insofern besteht Handlungsbedarf.

#### *Von der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion*

Die Europäische Union hat ihre operative Handlungsfähigkeit im Bereich der GSVP in mehr als 30 Missionen auf drei Kontinenten unter Beweis gestellt. Die Mitgliedstaaten der EU haben sich zudem auf einen schrittweisen Aufbau einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union verständigt.

Deutschland hat immer wieder Initiativen ergriffen – vor allem im gemeinsam mit Frankreich und Polen etablierten Konsultationsforum „Weimarer Dreieck“ –, um die GSVP weiterzuentwickeln und zu vertiefen. Aber sie muss zukünftig noch besser und wirkungsvoller nutzbar werden.

Die Europäische Union mit 500 Millionen Bürgerinnen und Bürgern muss in einem sicherheitspolitisch volatilen Umfeld kohärent und wirkungsvoll auftreten. Angesichts vielfältiger Herausforderungen und begrenzter nationaler Möglichkeiten gilt es, europäische Ansätze zu stärken, die dafür notwendigen Strukturen effizient zu gestalten und bestehende Fähigkeitsdefizite zu beheben.



EU im gemeinsamen Einsatz – Zusammenhalt und vernetztes Handeln sind entscheidend.

Eine Möglichkeit, um den Weg zu einer verlässlicheren Zusammenarbeit unter denjenigen voranzubringen, die diese Notwendigkeit sehen, ist die im Vertrag von Lissabon verankerte Ständige Strukturierte Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich (Artikel 42 Absatz 6 und Artikel 46 EUV). Sie stellt keinen Gegensatz zur NATO dar – im Gegenteil, sie stärkt den europäischen Pfeiler in der NATO und bestärkt die europäische Bereitschaft, ihren Anteil an der Verantwortung verlässlich und dauerhaft zu übernehmen.

Die GSVP umfasst die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union. Dies soll zu einer gemeinsamen Verteidigung führen. In diesem Sinne schulden die Mitgliedstaaten einander nach der EU-Beistandsklausel im Vertrag von Lissabon im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung. Artikel 42 Absatz 7 EUV ist zum ersten Mal in der Geschichte der EU nach den Terroranschlägen in Paris im November 2015 von Frankreich aufgerufen worden.

Insgesamt werden die sicherheitspolitischen Interessen der EU langfristig angesichts der geopolitischen Verschiebungen und der weltweiten demographischen Entwicklungen nur mit einem größeren Maß an Gemeinsamkeit durchsetzbar sein und die Länder Europas so ihr politisches Gewicht wahren können.

Als Fernziel strebt Deutschland eine gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungsunion an.

Auf dem Weg zu dieser setzen wir

- erstens auf die konsequente Umsetzung der Aufträge der Europäischen Räte 2013 und 2015 zur schrittweisen, konkreten Weiterentwicklung der GSVP;
- zweitens auf die Nutzung aller durch den Lissaboner Vertrag eröffneten Möglichkeiten, wie zum Beispiel der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit;
- drittens auf das engmaschige und vielfältige bi- und multilaterale verteidigungs- und militärpolitische Beziehungsgeflecht der EU-Mitgliedstaaten untereinander und
- viertens auf die Initiativen zum Ausbau der Fähigkeiten der Europäer in der NATO („Europäischer Pfeiler in der NATO“).

In diesem Sinn sind vor allem drei Bereiche der GSVP auszugestalten und auf tatsächliche Nutzbarkeit, Mehrwert und Wirkung zu fokussieren:

- Weiterentwicklung ihrer Strukturen;
- Integration ziviler und militärischer Fähigkeiten und
- Stärkung der europäischen Verteidigungsindustrie.

Ausgehend von den Anforderungen von NATO und EU müssen die EU-Staaten eine Harmonisierung ihrer Fähigkeitsentwicklung mit dem Ziel eines interoperablen, kohärenten und umfassenden europäischen Fähigkeitsprofils vorantreiben. Europa muss seine begrenzten Ressourcen gezielter und effizienter einsetzen.

Wir streben daher an, Partner für einen gemeinsamen Fähigkeitsaufbau und -ausbau in Europa zu gewinnen, und werden die Schließung der Fähigkeitslücken über multinationale Lösungen oder Projekte der Europäischen Verteidigungsagentur weiter vorantreiben.

Die Schwerpunkte liegen hierbei zunächst auf unbemannten Luftfahrzeugen, Luftbetankung, Satellitenkommunikation, Cyberabwehr und -verteidigung. Deutschland bietet sich weiterhin als Rahmennation und Partner für multilaterale Projekte an und ist bereit, diesen Ansatz konsequent zu verfolgen.

Zur Stärkung der Reaktions- und Einsatzfähigkeit der EU im zivilen und militärischen Bereich streben wir mittelfristig ein ständiges zivil-militärisches operatives Hauptquartier und damit eine zivil-militärische Planungs- und Führungsfähigkeit an, die in dieser Weise noch nicht in den EU-Mitgliedstaaten vorhanden ist.

#### *Stärkung der Verteidigungsindustrie in Europa*

Europa braucht eine eigene leistungs- und wettbewerbsfähige Verteidigungsindustrie, wenn es gemeinsam sicherheitspolitische Verantwortung übernehmen will. Allerdings ist die Verteidigungsindustrie in Europa nach wie vor vorwiegend national ausgerichtet und stark fragmentiert. Naturgemäß begrenzte Verteidigungshaushalte und verstärkte internationale Konkurrenz stellen die Verteidigungsindustrie in Europa in ihrer Gesamtheit vor große Herausforderungen.

Dies hat Folgen sowohl für die Verteidigungsbranche als auch für die Staaten in Europa: Nachteile im internationalen Wettbewerb, eine unbefriedigende Kostenstruktur in den Programmen und daraus resultierend höhere Belastungen für die nationalen Verteidigungsetats.

Im Ergebnis sind eine weiter gehende Restrukturierung und Konsolidierung der Verteidigungsindustrien in Europa erforderlich. Dies liegt in erster Linie in der Verantwortung der Unternehmen. Die Bundesregierung wird die erforderlichen Prozesse im Rahmen ihrer Möglichkeiten begleiten und flankieren. Deutschland setzt dabei verstärkt auf eine europäische Zusammenarbeit bis hin zum grenzüberschreitenden Zusammengehen von Unternehmen unter Berücksichtigung der jeweiligen nationalen Interessen. Gemeinsam mit der Europäischen Kommission, der Europäischen Verteidigungsagentur und den wichtigsten Partnern streben wir eine Intensivierung des Prozesses der Europäisierung der Verteidigungsindustrien an. Ziel in diesem Prozess muss auch eine Angleichung der Rüstungsexportrichtlinien innerhalb der EU sein. Europäische Harmonisierungen müssen so umgesetzt werden, dass sie die Mindestanforderungen des Gemeinsamen Standpunktes der EU aus dem Jahr 2008 nicht unterschreiten.

Im Rahmen der fortschreitenden Europäisierung der Verteidigungsindustrie bekennt sich die Bundesregierung zum Erhalt nationaler Schlüsseltechnologien. Es gilt, die erforderlichen militärischen Fähigkeiten und die Versorgungssicherheit der Bundeswehr sowie die Rolle Deutschlands als zuverlässiger Kooperations- und Bündnispartner technologisch und wirtschaftlich sicherzustellen, insbesondere auch im Rahmen zunehmend globalisierter Lieferketten.

Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung nationale Schlüsseltechnologien identifiziert, deren Verfügbarkeit aus nationalem Sicherheitsinteresse, gegebenenfalls auch in Abstimmung und Zusammenarbeit mit unseren europäischen Partnern, zu gewährleisten ist. Diese Schlüsseltechnologien leiten sich aus dem militärischen Bedarf der Bundeswehr, den außen-, sicherheits- und europapolitischen Interessen, den Bündnisverpflichtungen sowie der Verantwortung Deutschlands ab und werden regelmäßig überprüft.

Für den Erhalt bzw. die Förderung von Schlüsseltechnologien verfügt die Bundesregierung unter anderem über folgende Instrumente:

- ressortübergreifende Abstimmung und Priorisierung von Forschungs- und Technologiemaßnahmen;
- gezielte Industriepolitik;

- Exportunterstützung sowie
- die Auftragsvergabe durch das Bundesministerium der Verteidigung.

Die Bundesregierung wird insbesondere mit Blick auf EU-, NATO- und der NATO gleichgestellte Länder Exportaktivitäten nach Einzelfallentscheidung auf der Grundlage der restriktiven Politischen Grundsätze aus dem Jahr 2000 mit dem außenwirtschaftlichen und sonstigen Instrumentarium flankieren und dabei auch speziell verteidigungsindustrielle Schlüsseltechnologien berücksichtigen. Diese Flankierung kann auch auf sogenannte Drittstaaten ausgedehnt werden, wenn im Einzelfall für den Export von Kriegswaffen besondere außen- oder sicherheitspolitische Interessen sprechen oder für den Export sonstiger Rüstungsgüter im Rahmen des Außenwirtschaftsrechts zu schützende Belange des friedlichen Zusammenlebens der Völker oder der auswärtigen Beziehungen nicht gefährdet sind. Die Bundesregierung wird im Rahmen der Exportunterstützung nach Einzelfallprüfung und entsprechendem Bedarf mit Partnerstaaten bilaterale Ressort- oder Regierungsvereinbarungen abschließen, wenn dies den außen- und sicherheitspolitischen Interessen der Bundesregierung entspricht und dadurch die Chancen deutscher Unternehmen bei großen ausländischen Beschaffungsvorhaben verbessert werden können.

Vor dem Hintergrund der fortschreitenden Konsolidierung der europäischen Verteidigungsindustrie sollte die Erweiterung des Instrumentariums der Bundesregierung zum Erhalt von Schlüsseltechnologien geprüft werden, um eine strategische Steuerung und eine professionelle Wahrnehmung der Interessen des Bundes in sensiblen Bereichen (wie beispielsweise durch eine Vertretung auf Gesellschafterebene) möglich zu machen.

Die Bundesregierung macht es sich zur Aufgabe und wird sich dafür einsetzen,

- die GSVP sichtbarer für die Bürger, weniger technisch und bürokratisch für ihre Teilnehmer und Partner sowie verbindlicher für die EU-Mitgliedstaaten zu machen;
- die neue, globale außen- und sicherheitspolitische Strategie durch ein Folgedokument für die GSVP zu ergänzen;
- durch regelmäßige und ordentliche wie auch anlassbezogene Treffen des Rats für Auswärtige Beziehungen im Format der Verteidigungsminister der gestiegenen Bedeutung der GSVP Ausdruck zu verleihen;
- die Ertüchtigung von Drittstaaten und Regionalorganisationen voranzutreiben und mit EU-Finanzmitteln zu unterlegen;
- den gemeinsamen Fähigkeitsaufbau durch bi- und multilaterale Verflechtungen, einen stringenten Lead-Nation-Ansatz und die gemeinsame Nutzung sowie das Teilen von Fähigkeiten („Pooling & Sharing“) voranzutreiben;
- die Einbeziehung der Europäischen Verteidigungsagentur bei der Projektierung neuer Fähigkeiten zu befördern;
- den umfassenden Ansatz der EU zu stärken;

- die Reaktionsfähigkeit der EU durch eine permanente zivil-militärische Planungs- und Führungsfähigkeit zu stärken;
- Synergien mit der NATO durch Harmonisierung von Streitkräfteplanungsprozessen und intensivierte gemeinsame Übungstätigkeit herzustellen sowie insbesondere bei der Abwehr von Cyber- oder hybriden Bedrohungen und im Bereich der strategischen Kommunikation noch intensiver zu kooperieren;
- Forschung, Entwicklung und Innovationsfähigkeit sowie Konsolidierung der wehrtechnischen Industrie in Europa zu stärken;
- gemeinsame Standards in der Rüstungsexportkontrollpolitik durch Weiterentwicklung der europäischen Konvergenz zu befördern; dabei keine Unterschreitung der Mindestanforderungen des Gemeinsamen Standpunktes der EU aus dem Jahr 2008 sowie
- den Weg zu einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion konsequent weiterzuverfolgen.



Gemeinsames Üben für gemeinsames Handeln – Multinationalität ist heute gelebte Praxis in allen europäischen Streitkräften.

#### DEUTSCHLANDS ENGAGEMENT FÜR DIE STREITKRÄFTEINTEGRATION UND -VERFLECHUNG IN EUROPA

Die Streitkräfteintegration in Europa vollzieht sich im Rahmen von EU und NATO. Sie ist in vielen Feldern weit vorangeschritten. Dazu tragen die jahrzehntelange Übungspraxis im Rahmen der NATO sowie das Zusammenwirken in einer Vielzahl gemeinsamer Einsätze von EU und NATO bei. Folgende bilaterale, multinationale, europäische und NATO-Formate und -Kooperationsformen bilden die Basis für die Vertiefung der europäischen Streitkräfteintegration und -verflechtung:

Im Bereich der Streitkräfteintegration:

- gemeinsame Verbände: zum Beispiel die Deutsch-Französische Brigade, aber auch stehende Flottenverbände der NATO; dauerhafte wechselseitige Truppenunterstellungen wie zum Beispiel zwischen Deutschland und den Niederlanden sowie zwischen Deutschland und Polen;
- Bereitstellung multinationaler Kommandostrukturen: ständige (im Bedarfsfall aktivierte) NATO- bzw. EU-Hauptquartiere; Eurokorps; Deutsch-Niederländisches Korps in Münster; Deutsch-Polnisch-Dänisches Multinationales Korps (HQ) in Stettin; Multinationales Kommando Operative Führung in Ulm.

Im Bereich der Streitkräfteverflechtung:

- Beiträge – auch als Führungsnation – zur NATO Response Force mit ihrer 2014 beschlossenen und mittlerweile voll einsatzfähigen besonders schnell verlegbaren Eingreiftruppe (VJTF);
- Beiträge zu den EU-Battlegroups als schnelle EU-Eingreiftruppen mit Übernahme der Rolle als Führungsnation;
- personelle Beiträge zu den kollektiven Fähigkeiten der NATO: AWACS (luftgestützte Luftraumüberwachung), Alliance Ground Surveillance – AGS (luftgestützte Bodenraumüberwachung, ab 2017) und die integrierte Kommandostruktur im NATO-Rahmen;
- Fähigkeitspools, zum Beispiel das Europäische Lufttransportkommando (EATC) oder der maritime Überwachungsverband.

#### Deutschland in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

Die OSZE ist die weltweit größte regionale Sicherheitsorganisation und ein Eckpfeiler europäischer Sicherheit. Mit ihrem umfassenden Sicherheitsverständnis, ihrem inklusiven Teilnehmerkreis, ihren unabhängigen Institutionen, aber auch ihren zahlreichen und effektiven Feldmissionen bildet sie einen zentralen Bestandteil der europäischen Sicherheitsarchitektur. Als einzigartiges sicherheitspolitisches Konsultations-, Kooperations- und Verhandlungsforum europäischer, nordamerikanischer und zentralasiatischer Staaten ist ihr Beitrag zur Bewältigung der komplexen Herausforderungen für unsere Sicherheit auch künftig unerlässlich.

Ihre Prinzipien müssen gestärkt, ihre Verpflichtungen konsequent umgesetzt und ihre Handlungsfähigkeit weiter erhöht werden. Hierzu übernimmt Deutschland umfassend Verantwortung und unterstützt die OSZE politisch, finanziell und personell.

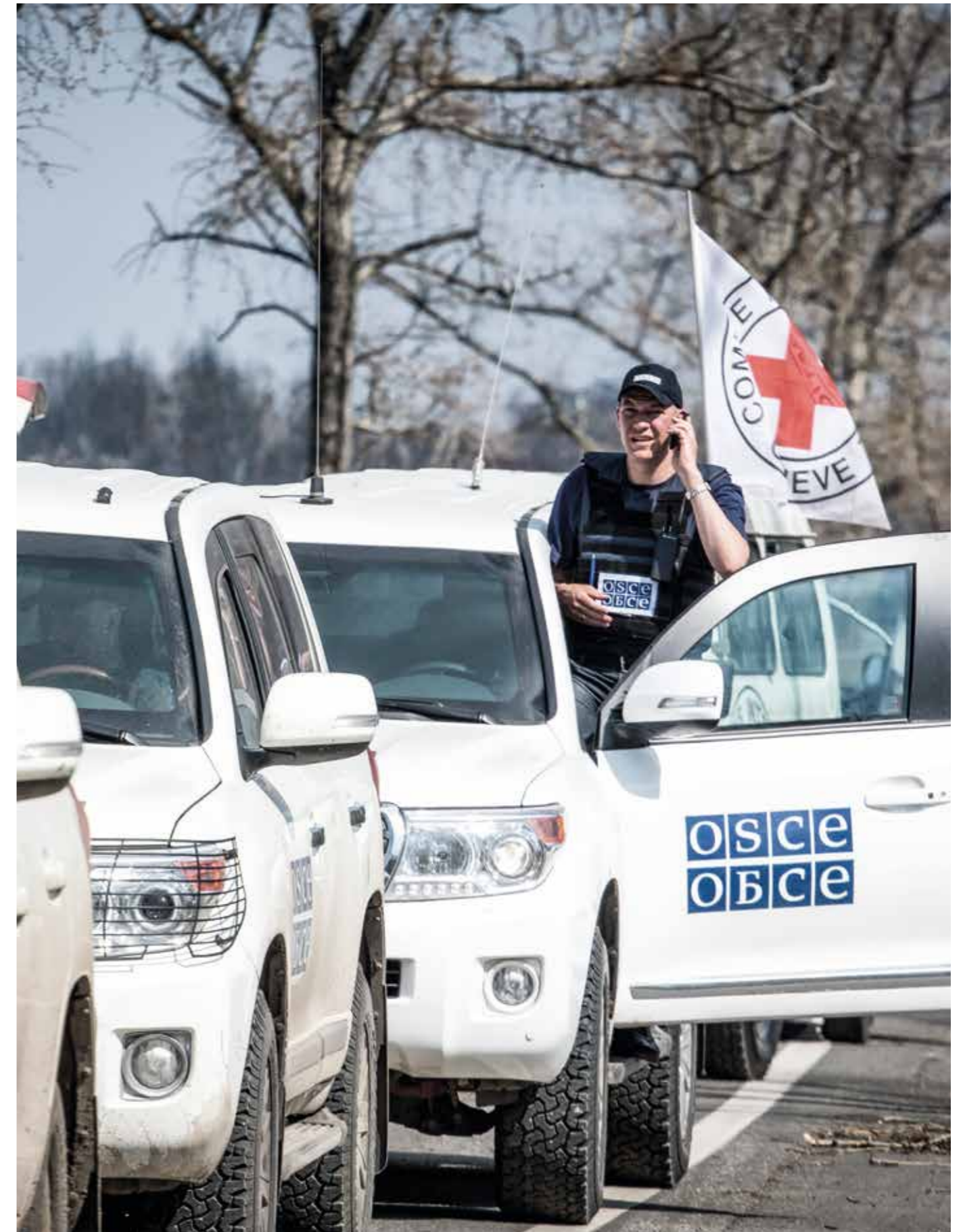
Die OSZE steht für Dialog, Vertrauensbildung und Konfliktverhütung in Europa, gerade in Zeiten wachsender Spannungen. So steht die OSZE auch im Zentrum einer politischen Lösung einer der schwersten Krisen europäischer Sicherheit seit Ende des Kalten Krieges – dem Ukraine-Konflikt.

Darüber hinaus wird sich die OSZE auch in Zukunft als Dialog- und Kooperationsrahmen zur Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen, wie zum Beispiel in den Bereichen transnationaler Terrorismus, organisierte Kriminalität, Risiken im Cyber- und Informationsraum sowie Menschenhandel und Migration, beweisen. Ihre geographische Ausdehnung und etablierte Kooperation mit ihren Partnerstaaten im Mittelmeerraum und in Asien kann neue Impulse zur Bewältigung gemeinsamer transnationaler Herausforderungen liefern, die es aktiv zu fördern gilt.

Deutschland setzt sich für enge Zusammenarbeit im OSZE-Raum ein und verfolgt hierbei das Ziel, gesamt-europäische Sicherheit zu befördern, zu erneuern und zu vertiefen.

Dabei stehen hierfür insbesondere folgende Ziele im Vordergrund:

- Bekräftigen der zentralen Bedeutung des umfassenden Sicherheitsbegriffs – der neben der politisch-militärischen auch die menschliche und die Wirtschafts- und Umweltdimension umfasst – bei der Lösung der europäischen Sicherheitskrise;
- Intensivierung der Bemühungen um nachhaltige Konfliktbewältigung im gesamten OSZE-Raum;
- Modernisierung der Instrumente der militärischen Vertrauensbildung sowie der konventionellen Rüstungskontrolle;
- Stärkung der OSZE-Fähigkeiten und -Instrumente im gesamten Krisenzyklus (Frühwarnung, Konfliktverhütung, Krisenmanagement und Konfliktnachsorge);
- Transparenz der Cybersicherheitspolitik der Teilnehmerstaaten, gemeinsame Vermeidung von Eskalation aufgrund von Zwischenfällen im Cyberraum und Vereinbarung stabilisierender Verhaltensregeln, anknüpfend an die verabschiedeten Sätze Vertrauensbildender Maßnahmen und deren Weiterentwicklung;
- im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen Verbesserung der finanziellen Voraussetzungen für effektive Krisenbewältigung;
- Stärkung der institutionellen Grundlage der OSZE durch Schaffung einer Völkerrechtspersönlichkeit sowie
- Stärkung der Zusammenarbeit mit anderen Sicherheitsorganisationen, regionalen und internationalen Akteuren.



Auf Transparenz und Vertrauen setzen – das deutsche Engagement zur Stärkung der OSZE bleibt ungebrochen.



**Bi- und multilaterale Partnerschaften und Ad-hoc-Kooperationen**

Vertrauensvolle, verlässliche und auf Dauer angelegte Zusammenarbeit mit Verbündeten und Partnern sowie Regionalorganisationen ist Kern unserer Sicherheitspolitik. Partnerschaftliche Kooperation trägt wesentlich dazu bei, Herausforderungen für die internationale Ordnung, für Frieden und Sicherheit erfolgreich zu begegnen.

Deutschland fördert durch Aufbau und Festigung bi- und multilateraler Beziehungen

- die Vertrauensbildung und das gemeinsame Verständnis zwischen uns und unseren Partnern und Verbündeten;
- die Weiterentwicklung bestehender Bündnisse und Zusammenschlüsse;
- die Handlungsfähigkeit unseres Landes und unserer Partner und Verbündeten sowie
- die Stärkung und Bildung regionaler Sicherheitskooperationen.

Konstanten unserer bi- und multilateralen Beziehungen sind dabei

- die Werte- und Sicherheitspartnerschaft mit den USA;
- die deutsch-französische Partnerschaft als Antriebskraft für die Vertiefung des europäischen Integrationsprozesses und die Gewährleistung von Frieden, Freiheit und Sicherheit;
- die sicherheitspolitische Partnerschaft mit Großbritannien, die wir mit Blick auf die lange Tradition in allen Bereichen unserer gemeinsamen Interessen weiter ausbauen wollen;
- unser sicherheitspolitisches Engagement und unsere Verzahnung mit den Niederlanden und Polen sowie die enge Zusammenarbeit mit unseren weiteren unmittelbaren Nachbarn;
- unsere engen deutsch-israelischen Beziehungen und das Eintreten für das Existenzrecht Israels als unverrückbarer Bestandteil deutscher Politik sowie
- die Pflege und weitere Etablierung strategischer Partnerschaften mit Wertepartnern und wichtigen Regionalmächten.



Dialog und Diskurs – unseren Herausforderungen kann nur gemeinsam begegnet werden.

Wir bauen darüber hinaus auf die vertrauensvolle Zusammenarbeit mit Staaten und Staatengruppen, die zur Lösung globaler oder regionaler Herausforderungen beitragen können. Gleiche Ziele und Interessen sind die Grundlage, um Risiken und Bedrohungen gemeinsam verantwortungsvoll zu begegnen.

Deutschland hat in der Vergangenheit immer wieder Initiativen ergriffen, um im Rahmen neuer Formate die Lösung anstehender Fragen mit sicherheitspolitischer Relevanz voranzubringen. Die Bedeutung etablierter Organisationen bleibt hiervon unberührt. VN, NATO, EU und OSZE bilden weiterhin den primären Rahmen unseres Handelns.

## Vertrauensvolle, verlässliche und auf Dauer angelegte Zusammenarbeit mit Verbündeten und Partnern sowie Regionalorganisationen ist Kern unserer Sicherheitspolitik.

Bei neuen Formaten kann es sich um dauerhaft angelegte Zusammenarbeit mit einer breiten und aktuell angepassten Agenda handeln – etwa das Weimarer Dreieck mit Frankreich und Polen oder die Gruppe der sieben bzw. 20 wichtigsten Industrie- und Wirtschaftsnationen (G7 bzw. G20).

Es kann sich aber auch um Ad-hoc-Kooperationen im Rahmen anlassbezogener Gruppierungen handeln, die dazu beitragen, konstruktive und transparente Lösungsansätze für aktuelle und konkrete Krisen und Herausforderungen zu entwickeln und durchzuführen. Beispiele hierfür sind das E3+3-Format (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, USA, China und Russland) für die Verhandlungen im Atomkonflikt mit dem Iran, das Normandie-Format (Deutschland, Frankreich, Ukraine und Russland) zur Beilegung der Ukraine-Krise, das in einer breiten Gruppe von Staaten abgestimmte Vorgehen gegen die Piraterie am Horn von Afrika sowie unser Engagement im Rahmen der internationalen Allianz zur Bekämpfung des IS.

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

### Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung

Aufrüstungsprozesse in zahlreichen Staaten und Regionen, die Proliferation von Massenvernichtungswaffen und die Entwicklung neuer Waffentechnologien sind wachsende Risiken für die Stabilität der regelbasierten internationalen Ordnung und die Sicherheit Deutschlands und seiner Verbündeten. Daher gewinnen Rüstungskontrolle, Nichtverbreitung und Abrüstung als wichtige Instrumente des Krisenmanagements an Bedeutung.

Deutschland wird im regionalen und globalen Rahmen noch nachdrücklicher für umfassende Vereinbarungen zur militärischen Vertrauensbildung, Begrenzung destabilisierender Streitkräfteentwicklungen und konsequenten Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen eintreten. Hierbei setzen wir auf einen multilateralen und kooperativen Ansatz.

Die Anpassung des Instrumentariums der Rüstungskontrolle und Vertrauensbildung an veränderte sicherheitspolitische und technologische Rahmenbedingungen schließt klassische und neue Dimensionen von Sicherheit, wie den Cyber- und Informationsraum und Weltraum sowie die Implikationen neuartiger Waffensysteme, ein. Deutschland unterstützt nachdrücklich die Neu- und Weiterentwicklung von Rüstungskontrollinstrumenten als Teil einer modernen und zukunftsorientierten Sicherheitspolitik.

Im Bereich Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung wird Deutschland folgende Ziele verfolgen:

- Neuansatz bei der konventionellen Rüstungskontrolle in Europa entlang verifizierbarer Transparenz und Ausrichtung auf moderne militärische Fähigkeiten;
- substantielle Modernisierung des Wiener Dokuments über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen in Europa sowie eine Weiterentwicklung des Vertrags über den Offenen Himmel;
- Stärkung und weltweite Geltung bindender Regime, wie des nuklearen Nichtverbreitungsvertrags sowie des Chemiewaffen- und Biowaffenübereinkommens;
- Bekämpfung der Proliferation von Kleinwaffen auf globaler Ebene durch Befähigung unserer Partner und Regionalorganisationen zur verbesserten Sicherung von Waffen und Waffenlagern, die Verfolgung illegaler Waffenströme und die Vernichtung illegaler Waffenbestände;
- Erreichen eines gemeinsamen Verständnisses zur Anwendung des Völkerrechts auf den Cyber- und Informationsraum sowie in der OSZE vertrauensbildende Maßnahmen und Transparenz über die Cybersicherheitspolitik der Teilnehmerstaaten aufzubauen; gemeinsames Vorgehen zur Vermeidung von Zwischenfällen im Cyberraum zu vereinbaren sowie Maßgaben für stabilisierendes Verhalten der Teilnehmerstaaten im Cyberraum zu erarbeiten;
- Herstellung von Transparenz für die Nutzung des Weltraums und Entwicklung dazu dienender vertrauensbildender Maßnahmen sowie
- anhaltendes Engagement zu Gunsten der weltweiten Sicherung von Nuklearmaterial vor Zugriff, insbesondere durch Terroristen und nichtstaatliche Akteure, entsprechend den Beschlüssen der Gipfel zur nuklearen Sicherung.



Rüstungskontrolle und verantwortungsvolle Abrüstung – Elemente vorausschauender und nachhaltiger Sicherheitspolitik.



## ZUR ZUKUNFT DER BUNDESWEHR



## 5 DIE BUNDESWEHR DER ZUKUNFT – AUFTRAG UND AUFGABEN IM VERÄNDERTEN SICHERHEITSPOLITISCHEN UMFELD

5.1 Anforderungen an die Bundeswehr als Instrument deutscher Sicherheitspolitik	88
5.2 Auftrag der Bundeswehr	90
5.3 Aufgaben der Bundeswehr	91

### 5.1 Anforderungen an die Bundeswehr als Instrument deutscher Sicherheitspolitik

Die Bundeswehr muss in der Lage sein, ihren Beitrag zur Umsetzung der strategischen Prioritäten der deutschen Sicherheitspolitik zu leisten. Das sich dynamisch verändernde Umfeld, unser Gestaltungs- und Führungsanspruch sowie unser Engagement in NATO und EU erfordern die kontinuierliche Aktualisierung und Anpassung des Aufgabenspektrums der Bundeswehr. Dabei bleiben Multinationalität und ressortgemeinsames Handeln leitende Prinzipien.

Insgesamt steigen die Anforderungen an die Bundeswehr weiter an – die zunehmende internationale Verantwortung unseres Landes geht mit militärischen Verpflichtungen einher wie auch mit höheren Erwartungen unserer Verbündeten und Partner.

Die stärkere Akzentuierung von Landes- und Bündnisverteidigung einschließlich der Abschreckung – insbesondere an der Peripherie der Allianz – verlangt von der Bundeswehr, ihre Einsatzorientierung auf diese anspruchsvolle Aufgabe und die hierzu notwendige Vorbereitung zu erweitern. Hieraus resultierende Verpflichtungen und Maßnahmen haben mit den jüngsten sicherheitspolitischen Veränderungen eine neue Dimension erreicht. Sie werden absehbar verstärkt die Fähigkeiten der Bundeswehr in der gesamten Bandbreite fordern.

Die konventionelle Landes- und Bündnisverteidigung hat ihren Charakter im Vergleich zur Zeit des Kalten Krieges deutlich verändert: Sie muss sich heute vielfach bei kurzen Vorwarnzeiten gegen eine räumlich fokussierte Gefährdung durch militärische Kräfte unter- oder oberhalb der Schwelle offener Kriegführung stellen. Diese ist immer öfter in eine hybride Strategie eingebettet, die über die gesamte Bandbreite des Bedrohungsspektrums hinweg durch den orchestrierten Einsatz militärischer und nichtmilitärischer Mittel gekennzeichnet ist.



Auslandseinsätze – nicht nur deren Zahl, sondern auch deren Anforderungen an die Bundeswehr haben sich erhöht.

Gleichzeitig hat die Dynamik unseres Sicherheitsumfelds zu einem Anstieg der weltweiten Einsätze der Bundeswehr geführt. Nicht nur ihre Zahl, sondern auch die an die Bundeswehr gestellten Anforderungen haben sich tiefgreifend verändert.

Nicht nur die Zahl der Einsätze, sondern auch die an die Bundeswehr gestellten Anforderungen haben sich tiefgreifend verändert.

Einsätze werden nicht mehr zwingend in großen Kontingenten durchgeführt. Der Auftrag der Soldatinnen und Soldaten im Einsatz wird auf absehbare Zeit facettenreich bleiben: Er kann von Training und Ausbildung über humanitäre Hilfe für Menschen in Not bis zur Anwendung militärischer Gewalt reichen. Daneben kann es auch erforderlich sein, die Bundeswehr stärker als bisher im Rahmen gesamtstaatlicher Sicherheitsvorsorge, zum Heimatschutz oder zur Amtshilfe einzusetzen.

Diese Anforderungen machen es notwendig, die Bundeswehr zur Wirkung im gesamten Einsatzspektrum zu befähigen und einsatzbereit zu halten.



Landes- und Bündnisverteidigung – mit den Auslandseinsätzen gleichrangig im Aufgabenspektrum der Bundeswehr.

## 5.2 Auftrag der Bundeswehr

Die Bundeswehr ist ein wesentliches Instrument unserer Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Ihr Auftrag leitet sich aus den verfassungsrechtlichen Vorgaben sowie aus Deutschlands Werten, Interessen und strategischen Prioritäten ab.

Auftrag der Bundeswehr ist es, im Rahmen des gesamtstaatlichen Ansatzes

- Deutschlands Souveränität und territoriale Integrität zu verteidigen und seine Bürgerinnen und Bürger zu schützen;
- zur Resilienz von Staat und Gesellschaft gegen äußere Bedrohungen beizutragen;
- die außen- und sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit Deutschlands abzustützen und zu sichern;
- gemeinsam mit Partnern und Verbündeten zur Abwehr sicherheitspolitischer Bedrohungen für unsere offene Gesellschaft und unsere freien und sicheren Welthandels- und Versorgungswege beizutragen;
- zur Verteidigung unserer Verbündeten und zum Schutz ihrer Staatsbürger beizutragen;
- Sicherheit und Stabilität im internationalen Rahmen zu fördern und
- europäische Integration, transatlantische Partnerschaft und multinationale Zusammenarbeit zu stärken.



Außen- und sicherheitspolitische Verantwortung – die Sicherheit unserer Seewege ist von großer Bedeutung.

## 5.3 Aufgaben der Bundeswehr

Aufgrund unseres Selbstverständnisses und der internationalen Rolle Deutschlands in einem fordernden Sicherheitsumfeld sind unsere strategischen Prioritäten simultan zu verfolgen. Daraus folgt die Gleichrangigkeit der nachstehenden Aufgaben der Bundeswehr. Die Aufgabenwahrnehmung kann dabei nach Charakter und Intensität variieren.

Abgeleitet aus ihrem Auftrag nimmt die Bundeswehr in einem gesamtstaatlichen Ansatz folgende Aufgaben wahr:

- Landes- und Bündnisverteidigung im Rahmen der NATO und der EU einschließlich
  - Verteidigungsaufgaben auf deutschem Hoheitsgebiet sowie Maßnahmen zur Abschreckung in allen Dimensionen;
  - Verteidigung gegen Angriffe auf das Hoheitsgebiet von Bündnispartnern;
  - Verteidigung gegen terroristische und hybride Bedrohungen;
  - Festigung der transatlantischen und europäischen Verteidigungsfähigkeit;
  - Maßnahmen der Rückversicherung und Unterstützung von Bündnispartnern im Rahmen der Bündnis-solidarität, um Deutschland, seine Staatsbürger und Partner zu schützen und potenzielle Gegner abzuschrecken.



Umfassende Unterstützung – fester Bestandteil jedes Einsatzes.

- Internationales Krisenmanagement einschließlich aktiver militärischer und zivil-militärischer Beiträge
  - zur nationalen Krisenfrüherkennung;
  - im Rahmen internationaler Organisationen, Bündnisse und Partnerschaften zur Konfliktverhütung, Krisenbewältigung, Krisennachsorge und Stabilisierung;
  - zu Friedensmissionen der VN;
  - zum Kampf gegen den transnationalen Terrorismus, gegen Bedrohungen aus dem Cyber- und Informationsraum und gegen neuartige Gefahren hybriden Charakters;
  - zum Schutz von Seeverbindungslinien sowie
  - zur Durchsetzung von Embargos und Sanktionen,
 um unser internationales Umfeld im gesamten Bedrohungs- und Krisenspektrum zu stabilisieren und Gefahren für unser Land und unsere Verbündeten abzuwenden.
- Heimatschutz, nationale Krisen- und Risikvorsorge und subsidiäre Unterstützungsleistungen in Deutschland einschließlich
  - Wahrnehmung nationaler territorialer Aufgaben;
  - Überwachung und Sicherung des deutschen Luft- und Seeraums;
  - Überwachung kritischer Weltrauminfrastruktur;
  - dauerhafter subsidiärer Übernahme von Aufgaben im Rahmen von Ressortvereinbarungen<sup>1</sup>;
  - Hilfeleistungen in Fällen von Naturkatastrophen, schweren Unglücksfällen und bei innerem Notstand sowie Amtshilfe;
  - Beiträgen zur Terrorabwehr im Rahmen der verfassungsmäßigen Voraussetzungen;
  - Rettung und Rückführung im Ausland isolierter Personen;
  - Beiträgen zur Evakuierung aus krisenhaften Lagen sowie
  - Beiträgen zur Geiselbefreiung im Ausland,
 um zur gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge und zur Resilienz von Staat und Gesellschaft beizutragen.
- Partnerschaft und Kooperation auch über EU und NATO hinaus einschließlich
  - Ertüchtigung der Sicherheitsstrukturen von Partnern und Regionalorganisationen;
  - Aufbau und kontinuierlicher Pflege sicherheitspolitischer und militärischer bilateraler Beziehungen sowie
  - rüstungskontrollpolitischer, vertrauens- und sicherheitsbildender Maßnahmen,
 um durch multinationale Integration und weltweite Sicherheitszusammenarbeit zur modernen Verteidigungsdiplomatie, zum Kapazitätsaufbau und zur Interoperabilität beizutragen.



Gesamtstaatliches Handeln – die Bundeswehr als Teil des vernetzten Ansatzes.

<sup>1</sup> Zum Beispiel Beiträge zum Such- und Rettungsdienst im Inland (Land, Nordsee, Ostsee), Ölüberwachung und -bekämpfung über und auf See, parlamentarischer/politischer Flugbetrieb sowie Spitzensportförderung.

- Humanitäre Not- und Katastrophenhilfe, um einen Beitrag zur Übernahme von Verantwortung für die Bewältigung humanitärer Herausforderungen zu leisten.

Hinzu treten als durchgängig wahrzunehmende Aufgaben:

- Verteidigungsaspekte der gesamtstaatlichen Cybersicherheit, Beiträge zum gesamtstaatlichen Lagebild im Cyber- und Informationsraum im Rahmen der nationalen und multinationalen Sicherheitsvorsorge sowie die Gewährleistung der Cybersicherheit in den bundeswehreigenen Netzen;
- Unterstützungsleistungen zum Erhalt und zur Weiterentwicklung nationaler Schlüsseltechnologiefelder sowie zur Förderung partnerschaftlicher, insbesondere europäischer und atlantischer Ansätze bei Forschung, Entwicklung und Nutzung von Fähigkeiten;
- alle Maßnahmen zur Aufrechterhaltung des Betriebes im Inland einschließlich der Wahrnehmung von Ämteraufgaben, Qualifizierung, Aus-, Fort- und Weiterbildung, Ausbildungs- und Übungsunterstützung und Militärischer Sicherheit und Ordnung.

#### BUNDESWEHR FÜR DEN CYBER- UND INFORMATIONSRAUM AUFSTELLEN UND KONTINUIERLICH WEITERENTWICKELN

Die Bundeswehr muss sich als Hochwertziel für staatliche wie nichtstaatliche Akteure und als Instrument der wirksamen Cyberverteidigung für den Umgang mit komplexen Angriffen aufstellen. Die Verteidigung gegen derartige Angriffe bedarf auch entsprechender defensiver und offensiver Hochwertfähigkeiten, die es kontinuierlich zu beüben und weiterzuentwickeln gilt. Die Innovationsgeschwindigkeit und globale Qualität der Cyberbedrohung verlangt einen entsprechend vernetzten Umgang mit ihr. Nur mit internationalen Partnerschaften und Kooperationen mit Wirtschaft und Forschung wird die Bundeswehr hier reaktionsfähig bleiben können.

Damit die Bundeswehr ihre Aufgaben im Cyber- und Informationsraum zukünftig wahrnehmen kann, gilt es darüber hinaus unter anderem,

- die gesamtstaatlichen Fähigkeiten auszubauen, also ressortübergreifend zu kooperieren und sich mit Wissenschaft, Industrie und Partnern zu vernetzen;
- bundeswehreigene Cyberfähigkeiten auszubauen, dabei die Sicherheitsarchitektur des IT-Systems der Bundeswehr zu konsolidieren und resilienter zu machen;
- Waffensysteme und Gefechtsstände sowie Lieferketten in der Rüstung, unter anderem durch den gezielten Rückgriff auf nationale Schlüsseltechnologien, zu härten;
- Spitzenpersonal durch Schaffung attraktiver Cyberkarrierepfade und innovativer Personalgewinnungsstrategien zu rekrutieren sowie sich zu öffnen für neue Partnerschaften und Kooperationen;
- die heute noch fragmentierten Zuständigkeiten und Strukturen für einen robusten Fähigkeitsaufbau zusammenzuführen, die IT-Fähigkeiten zur Digitalisierung der Streitkräfte zu bündeln sowie zentrale Ansprechpartner für andere Ressorts und multinationale Partner zu schaffen.



## 6 LEITPRINZIPIEN FÜR DIE BUNDESWEHR DER ZUKUNFT

<b>6.1 Multinationalität und Integration</b>	<b>96</b>
Bündnisgemeinsame Fähigkeitsentwicklung	97
Führung und Verantwortung als Rahmennation	98
<b>6.2 Flexibilität und Agilität mit einem „Single Set of Forces“</b>	<b>98</b>
<b>6.3 Ausrichtung auf vernetztes Handeln im nationalen und internationalen Rahmen</b>	<b>99</b>



Die große Dynamik und Vielfalt krisenhafter Entwicklungen wirken nachhaltig auf die zukünftige Entwicklung unserer Streitkräfte. Die langfristige Sicherheitsvorsorge unseres Landes muss die Einflussgrößen solcher Entwicklungen erfassen und im Kontext unserer Einbindung in NATO und EU sowie unseres nationalen gesamtstaatlichen Ansatzes bewerten. Daraus erwachsen die Leitprinzipien für die Ausgestaltung der Bundeswehr der Zukunft.

### 6.1 Multinationalität und Integration

Multinationalität und Integration sind und bleiben Bestimmungsgrößen für die Bundeswehr. Für die Gestaltung der Verteidigungs- und Militärpolitik muss die Bundeswehr über ein umfangreiches bi- und multilaterales Instrumentarium verfügen, das kohärent anzuwenden und kontinuierlich auf seine Weiterentwicklung zu überprüfen ist. Multinationalität und Integration werden insbesondere auch in Strukturen, Einsätzen, langfristiger gemeinsamer multinationaler Fähigkeitsentwicklung und weiteren Kooperationsformen sowie in der Rüstungspolitik umgesetzt.



Multinationalität – gelebte Praxis auch für die Bundeswehr.

### Bündnisgemeinsame Fähigkeitsentwicklung

Das strategische Konzept der NATO begründet ein komplementäres Fähigkeitsprofil aller Mitgliedstaaten, das über die Zuweisung nationaler Planungsziele orchestriert wird. Diese werden ergänzt durch Planungsvorgaben der EU im Rahmen der GSVP.

Sie bestimmen die Ausrichtung des Fähigkeitsprofils der Bundeswehr auf Landes- und Bündnisverteidigung, internationales Krisenmanagement sowie die Entwicklung partnerschaftlicher Beziehungen. Durch dieses abgestimmte und lastenteilige Vorgehen werden die Wirksamkeit deutscher Verteidigungsanstrengungen und die Handlungsfähigkeit von NATO und EU erhöht.

Das so begründete Fähigkeitsprofil wird durch Vorkehrungen und Maßgaben für die nationale gesamtstaatliche Sicherheitsvorsorge ergänzt.

Die mit dem Gipfel von Wales 2014 begonnenen Entwicklungen in der NATO verlangen eine deutliche Akzentuierung der Anstrengungen im Rahmen der Landes- und Bündnisverteidigung zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft und Reaktionsfähigkeit.

Damit geht das Ziel einher, die Fähigkeiten der Europäer – auch als europäischer Pfeiler innerhalb der NATO – zu stärken.

Diesen Erfordernissen trägt das von Deutschland initiierte Rahmennationenkonzept Rechnung.



Fähigkeitsentwicklung in NATO und EU – Rahmen für die Ausrichtung der Bundeswehr.

**Führung und Verantwortung als Rahmennation**

Deutschland ist bereit, in Allianzen und Partnerschaften als Rahmennation Verantwortung und Führung zu übernehmen.

Das verlangt nicht nur die nationale oder gemeinsame Bereitstellung sogenannter kritischer Fähigkeiten, die einen Einsatz unserer Verbündeten und Partner oft erst ermöglichen, sondern auch die Bereitschaft zu deren gemeinsamer Entwicklung.

Um einen spürbaren Mehrwert zu generieren, muss die Bundeswehr in Vorleistung treten, die Verfügbarkeit dieser Fähigkeiten gewährleisten sowie eine hinreichende Interoperabilität und Standardisierung in der industriellen Entwicklung vorantreiben.

**6.2 Flexibilität und Agilität mit einem „Single Set of Forces“**

Das nur einmal vorhandene Kräfteredispositiv („Single Set of Forces“) muss das gesamte Aufgabenspektrum der Bundeswehr in seiner Vielfalt, Parallelität und unterschiedlichen zeitlichen Reichweite abdecken.

Um hierfür die notwendige Flexibilität und Agilität zu ermöglichen, bedarf es einer multifunktionalen und adaptionsfähigen Bundeswehr. Dies gilt gleichermaßen für Personal, Material und Ausbildung. Die Ausstattung der Bundeswehr muss dazu geeignet sein, unterschiedliche Aufgaben in verschiedenen Einsatzgebieten erfüllen zu können (Mehrrollenfähigkeit).

Dies kann nur mit Strukturen gelingen, die widerstandsfähig gegenüber bekannten und anpassungsfähig gegenüber unvorhersehbaren Herausforderungen sind. Diese strukturelle Resilienz und personelle sowie materielle Anpassungsfähigkeit müssen insbesondere auch im Hinblick auf neue Operationsräume Ausdruck finden.

Dies gelingt mit

- einem „atmenden“, an den Aufgaben orientierten Personalkörper;
- einem umfassenden Fähigkeitsprofil;
- einer modernen strukturgerechten Ausstattung zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft und Reaktionsfähigkeit;
- ergänzenden Missionsausrüstungspaketen zur Aufgabenwahrnehmung im gesamten Einsatzspektrum;
- einer breit angelegten Ausbildung zur Qualifizierung des Personals für alle erwartbaren Szenare sowie
- dem Erschließen von Zukunftstechnologien.

**6.3 Ausrichtung auf vernetztes Handeln im nationalen und internationalen Rahmen**

Die Gewährleistung von Sicherheit und Stabilität verlangt einen abgestimmten, vernetzten Ansatz aller Akteure – national wie international. Dieser Leitgedanke prägt immer stärker das gesamte Handlungsspektrum der Bundeswehr und bindet sie in ein koordiniertes gemeinsames Krisenmanagement ein. Nach diesem Prinzip handelt die Bundeswehr in allen Krisen- und Konfliktphasen. Dies kann verschiedene Ausprägungen umfassen: von Beiträgen zu einem einheitlichen Lagebild über die Ertüchtigung von Sicherheitskräften in einer Konfliktregion bis zu Stabilisierungseinsätzen und einer Krisennachsorge.

Der vernetzte Ansatz ist daher in der Bundeswehr weiter zu verankern und auszugestalten. Die weitere Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Bundeswehr und staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren erfolgt durch

- Beiträge zum Auf- und Ausbau ressortübergreifender Strukturen und ein Angebot zum Aufbau eines Netzwerkes mit nichtstaatlichen Akteuren;
- den Ausbau einer gemeinsamen Infrastruktur zur Kommunikation und zum Austausch von Daten und Informationen;
- verstärkten ressortübergreifenden Personalaustausch;
- gemeinsame Ausbildungsgänge, Übungen und Seminare mit staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren;
- Beiträge zur Etablierung gemeinsamer Planungs-, Bewertungs- und Analysekompetenzen sowie
- Bereitstellung von Experten und Expertise für internationale Organisationen.



Zusammenarbeit von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren – auch für die Bundeswehr ein Schlüssel zur erfolgreichen Auftragsbefüllung.



## 7 VORGABEN FÜR DIE FÄHIGKEITEN DER BUNDESWEHR

7.1 Führung	103
7.2 Aufklärung	103
7.3 Wirkung	104
7.4 Unterstützung	105

Die in Qualität und Quantität gewachsenen Aufgaben der Bundeswehr müssen sich vor dem Hintergrund unserer Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung und Führung auch in der Fähigkeitsentwicklung widerspiegeln.

Die Auftragserfüllung der Bundeswehr setzt ein umfassendes Fähigkeitsspektrum voraus.

Die Befähigung zum bundeswehrgemeinsamen Wirken in allen Dimensionen – Land, Luft, See, Cyber- und Informations- sowie Weltraum – ist der übergeordnete Maßstab. Gerade in den Dimensionen Land, Luft und See bleibt die Befähigung zum Kampf Wesensmerkmal. Sie stellt den höchsten Anspruch an Mensch und Material.

Überlebensfähigkeit und Schutz unseres Personals und unserer Fähigkeiten, auch gegen Angriffe aus dem Cyber- und Informationsraum, sind essenziell für die Aufgabenwahrnehmung. Zugleich sind sie Ausdruck der Verantwortung für die der Bundeswehr anvertrauten Menschen.

Die Aufgabenwahrnehmung durch die Bundeswehr hängt maßgeblich ab von

- ihrer Anpassungsfähigkeit bei Personal, Material und Strukturen;
- qualitativ hochwertigen und modernen, hochtechnologischen Fähigkeiten einschließlich der Verfügbarkeit kritischer Fähigkeiten (von der Sicherstellung der Rettungskette und sanitätsdienstlichen Versorgung im Einsatz über den Bereich Führungsunterstützung bis hin zum strategischen Lufttransport) zur Übernahme der Verantwortung als Rahmennation wie auch zur autarken nationalen Aufgabenerfüllung sowie
- ihrer schnellen Verfügbarkeit, hohen Einsatzbereitschaft bei angemessener Durchhaltefähigkeit sowie strategischen Verlegfähigkeit.

Die Bundeswehr strukturiert hierzu ihr Fähigkeitsprofil in die Bereiche Führung, Aufklärung, Wirkung und Unterstützung. Diese sind gleichwertig, bedingen einander und sind daher zu vernetzen. In diesem Wirkverbund ist eine agile, resiliente und robuste Aufstellung der Bundeswehr sicherzustellen.



Effektives Informations- und Wissensmanagement – Ausgangspunkt moderner Führungsfähigkeit.

## 7.1 Führung

Führung muss darauf abzielen, Kräfte und Mittel der Bundeswehr auftragsbezogen und bedarfsgerecht so einzusetzen, dass die angestrebte Wirkung erzielt werden kann. Voraussetzung effektiver Führungsfähigkeit ist die verzugsarme, unterbrechungsfreie Informationsgewinnung, -aufbereitung und -verteilung über alle Führungsebenen hinweg. Dabei muss Informationsüberlegenheit ermöglicht und der Informationsfluss im Sinne des Prinzips „need to share“ gestaltet werden. Dies erfordert eine klare, aufgabenorientierte Führungsorganisation, eindeutige und standardisierte Führungsverfahren, leistungsfähige und resiliente Führungs- und Informationssysteme sowie ein modernes Informations- und Wissensmanagement. Sämtliche Elemente müssen auf einer leistungsfähigen Führungsunterstützung aufbauen. Der Befähigung zur Führung als Rahmennation kommt herausgehobene Bedeutung zu. Voraussetzung für eine wirksame national und multinational vernetzte Aufgabenwahrnehmung sowie für die Einbindung von Partnern ist eine streitkräfteübergreifende Interoperabilität. Daher sind die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Partner horizontal und vertikal angebunden werden können.

## 7.2 Aufklärung

Global ausgerichtete und multinational kompatible Aufklärung ist Voraussetzung für die effektive Informationsbedarfsdeckung und damit für die Analyse-, Beurteilungs- und Führungsfähigkeit auf strategischer, operativer und taktischer Ebene. Damit ist für die Bundesregierung ein unverzichtbarer und kontinuierlicher Beitrag zum ressortübergreifenden Lagebild für die Entwicklung ihrer Handlungsoptionen verbunden. Aufklärung muss das gesamte Spektrum der nationalen und internationalen Krisenvorsorge und des Krisenmanagements umfassen. Hierbei kommt der Krisenfrüherkennung besondere Bedeutung zu. Der Aufbau von Regionalexpertise ist deshalb zu fördern und zu verstetigen.



Klares Lagebild – essenziell für unsere Analyse und für militärische Entscheidungen.

### 7.3 Wirkung

Wirkung ist entscheidend für die Auftragserfüllung. Das veränderte, vielschichtige Aufgabenspektrum der Bundeswehr erfordert, Wirkung in ihrem gesamten Spektrum neu zu definieren und differenziert im Fähigkeitsprofil auszuprägen. Dabei gilt es, die Bandbreite von indirekter und direkter, physischer und psychologischer Wirkung gleichzeitig abzudecken: von humanitärer Hilfe über die Ertüchtigung von Partnern mittels Beratung, Ausbildung und Ausstattung bis zur Anwendung militärischer Gewalt. Wirkungsüberlegenheit muss über alle Intensitätsstufen hinweg erzielt werden können.

Insbesondere bei Anwendung militärischer Gewalt sind Präzision und Skalierbarkeit wesentliche Voraussetzungen, um die beabsichtigte Wirkung zu erzielen und Schaden von Unbeteiligten abzuwenden. Abstandsfähigkeit erhöht die Erfolgswahrscheinlichkeit bei gleichzeitig gesteigerter Überlebens- und Durchhaltefähigkeit der eigenen Kräfte.



Ertüchtigung von Partnern – das heutige Aufgabenspektrum verändert das Verständnis von Wirkung.

### 7.4 Unterstützung

Unterstützung ist eine elementare Voraussetzung für die Befähigung zur Führung, Aufklärung und Wirkung. Sie muss – auch unter Rückgriff auf Beiträge aus der Wirtschaft – die Auftragserfüllung aller militärischen und zivilen Organisationsbereiche ermöglichen. Logistik, Gesundheitsversorgung und der gesamte Betrieb im Inland sind bedingende Voraussetzungen zur Auftragserfüllung. Im veränderten Aufgabenspektrum der Bundeswehr kommt es besonders darauf an, die Voraussetzungen von Projektions- und Verlegefähigkeit sowie für die Anlehnung von Partnern zu schaffen. Mit Blick auf die Rolle Deutschlands als Rahmennation sowie als Lead- und Host-Nation sind die Unterstützungsleistungen national weiterzuentwickeln und multinational abzustimmen.



Unterstützung – unverzichtbar für die Auftragserfüllung.



## 8 GESTALTUNGSBEREICHE FÜR EINE ZUKUNFTSFÄHIGE BUNDESWEHR

<b>8.1 Rechtliche Rahmenbedingungen</b>	<b>108</b>
Auslandseinsätze der Bundeswehr	108
Parlamentsbeteiligung bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr	109
Einsatz und Leistungen der Bundeswehr im Innern	110
<b>8.2 Verankerung der Bundeswehr in der Gesellschaft</b>	<b>111</b>
<b>8.3 Innere Führung als Kern des Selbstverständnisses der Bundeswehr</b>	<b>113</b>
<b>8.4 Neue Wege im Traditionsverständnis</b>	<b>114</b>
<b>8.5 Nachhaltige finanzielle Rahmenbedingungen</b>	<b>117</b>
<b>8.6 Moderne, nachhaltige und demographiefeste Personalpolitik</b>	<b>118</b>
Trendwende Personal	119
Personalstrategie	120
Agenda Attraktivität	122
Chancengerechtigkeit, Vielfalt, Inklusion	123
Personalgewinnung	124
Reservistendienst	125
<b>8.7 Bestmögliche Ausrüstung zur Auftragserfüllung</b>	<b>126</b>
Modernes Rüstungsmanagement – „Für die Bundeswehr“	127
Europäisierung unter Wahrung nationaler Schlüsseltechnologien	129
Multinationale Rüstungskooperation mit neuem Ansatz	130
Innovation als Schlüssel zur Zukunftssicherung	131
Transparenz als strategisches Prinzip	132
<b>8.8 Agile und adaptionsfähige Organisation</b>	<b>133</b>

Unser Selbstverständnis, unsere internationale Rolle und unsere Verpflichtungen sowie die vielfältigen sicherheitspolitischen Herausforderungen haben in Qualität und Quantität unmittelbare Auswirkungen auf die Bundeswehr. Ein wirksamer Beitrag zur Verantwortung und Führung Deutschlands erfordert daher, Aufgabenspektrum und Ressourcenausstattung der Bundeswehr wieder in Einklang zu bringen. Die folgenden Gestaltungsbereiche geben vor, unter welchen Rahmenbedingungen und in welchen Feldern sich die Bundeswehr kontinuierlich modernisieren muss, damit sie ein zukunftsfähiges Instrument deutscher Sicherheitspolitik bleiben kann.

### 8.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Im Laufe ihrer mehr als 60-jährigen Geschichte hat die Bundeswehr bewiesen, dass sie ihrem verfassungsrechtlichen Auftrag nachkommt. Die Funktionsfähigkeit des Verteidigungswesens ist ein verfassungsrechtliches Gebot. Verteidigung ist eine Staatsaufgabe, die durch die Streitkräfte zu verwirklichen ist. Alles Handeln der deutschen Streitkräfte unterliegt dem Primat der Politik. Das Völkerrecht sowie unser Grundgesetz bilden die Grundlage allen Handelns der Bundeswehr.

#### Auslandseinsätze der Bundeswehr

Die Auslandseinsätze der Bundeswehr der vergangenen 20 Jahre wurden im Einklang mit den völker- und verfassungsrechtlichen Vorgaben im Rahmen und nach den Regeln von Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit geführt.

In jüngster Zeit nimmt die Zahl der Einsätze und Missionen zu, die ein verzugsloses und konsequentes Handeln erfordern. Bei Maßnahmen gegen Proliferation von Massenvernichtungswaffen, Menschen- und Drogenhandel auf hoher See, aber auch bei kurzfristigen Unterstützungen von Partnern im Rahmen von Stabilisierungseinsätzen ist immer wieder eine schnelle Reaktion geboten. Dabei kommt es zunehmend zu Ad-hoc-Kooperationen von Staaten.



Verzugslos und konsequent – Auslandseinsätze tragen unmittelbar zu unserer Sicherheit bei.

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

Angesichts der gestiegenen sicherheitspolitischen Verantwortung Deutschlands müssen wir in der Lage sein, auch diesen Herausforderungen gegebenenfalls im Wege des Einsatzes bewaffneter deutscher Streitkräfte kurzfristig Rechnung zu tragen.

Die regelbasierte Ordnung mit ihren Systemen kollektiver Sicherheit bleibt auch zukünftig primärer Rahmen unseres Engagements. Vor dem Hintergrund der veränderten sicherheits- und verteidigungspolitischen Anforderungen unterstützt die Bundesregierung gleichwohl die Empfehlung der „Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr“, dass der Deutsche Bundestag „in einem geeigneten Verfahren über eine mögliche Reform des verfassungsrechtlichen Rahmens für Auslandseinsätze der Bundeswehr berät“.

#### Parlamentsbeteiligung bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr

Entsendet die Bundesregierung die Bundeswehr in einen bewaffneten Einsatz im Ausland, bedarf dies der konstitutiven Zustimmung des Deutschen Bundestages. Diese Praxis des Parlamentsvorbehalts hat sich bewährt. Der Entscheidungsverbund von Bundesregierung und Deutschem Bundestag bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr trägt in besonderem Maße dazu bei, dass sich Soldatinnen und Soldaten als Parlamentsarmee im Einsatz von einer breiten Basis getragen und gestützt sehen können.

Für das NATO-Mitglied Deutschland, aber auch für eine weitere Integration in der EU sind Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit in einem verlässlichen Rahmen in diesen Institutionen unerlässlich.



Entscheidungsverbund – unsere Soldatinnen und Soldaten können sich im Einsatz auf eine breite Zustimmung abstützen.

**Einsatz und Leistungen der Bundeswehr im Innern**

Die Streitkräfte können im Inland im Rahmen der Amtshilfe nach Artikel 35 Absatz 1 des Grundgesetzes tätig werden. Solche Maßnahmen sind auf die technisch-logistische Unterstützung – unterhalb der Schwelle zum Einsatz – beschränkt. Die Flüchtlingshilfe ist dafür ein aktuelles Beispiel. Zwangsmaßnahmen und hoheitliche Befugnisse kann die Bundeswehr auf dieser Grundlage nicht ausüben.

Ausdrücklich zugelassen in Artikel 35 Absatz 2 Satz 2 und Absatz 3 des Grundgesetzes ist der Einsatz der Streitkräfte im Innern zur Hilfe bei Naturkatastrophen und besonders schweren Unglücksfällen (Katastrophennotstand) auf Anforderung eines Landes oder auf Anordnung der Bundesregierung. Das Vorliegen eines besonders schweren Unglücksfalls kommt auch bei terroristischen Großlagen in Betracht. Durch das Bundesverfassungsgericht wurde dabei bestätigt, dass die Streitkräfte zur Unterstützung der Polizeikräfte bei der wirksamen Bekämpfung des Unglücksfalls unter engen Voraussetzungen auch hoheitliche Aufgaben unter Inanspruchnahme von Eingriffs- und Zwangsbefugnissen wahrnehmen können.

Der Einsatz der Streitkräfte hat damit auch im Zusammenhang mit heutigen Bedrohungslagen zur wirksamen Bekämpfung und Beseitigung katastrophischer Schadensereignisse in den engen Grenzen einer ungewöhnlichen Ausnahmesituation nach der geltenden Verfassungslage seine Bedeutung. Es ist wichtig, an den Schnittstellen der im Katastrophenfall zusammenarbeitenden Bundes- und Landesbehörden weiter an einer guten Zusammenarbeit zu arbeiten und diese im Rahmen von Übungen vorzubereiten. Hierauf muss im Rahmen einer gemeinsamen verantwortungsvollen Sicherheitsvorsorge in unserem Land Verlass sein.

Davon unabhängig kann die Bundesregierung die Streitkräfte nach Artikel 87a Absatz 3 des Grundgesetzes im Verteidigungs- und Spannungsfall für Aufgaben des Objektschutzes und der Verkehrsregelung einsetzen. Ferner können nach Artikel 87a Absatz 4 des Grundgesetzes die Streitkräfte auch im Fall des inneren Notstandes, das heißt bei einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitlich demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes, im Sinne des Artikels 91 Absatz 2 des Grundgesetzes eingesetzt werden. Die engen Voraussetzungen, an die der Einsatz der Streitkräfte beim inneren Notstand geknüpft ist, lassen in diesen Fällen einen Rückgriff auf die Grundlage der Artikel 35 Absatz 2 oder 3 des Grundgesetzes nicht zu.



Verlässlicher Partner – auch im Inland.

**8.2 Verankerung der Bundeswehr in der Gesellschaft**

Eine Viertelmillion Menschen dient und arbeitet in der Bundeswehr. Jedes Jahr treten tausende Frauen und Männer neu ein. Genauso verlassen jedes Jahr tausende Soldatinnen und Soldaten die Bundeswehr und wechseln in ein ziviles Berufsleben. Dazu kommen die Reservistinnen und Reservisten, die sich den Streitkräften weiterhin verpflichtet fühlen und sie nach ihrem aktiven Dienst freiwillig unterstützen. Dieser stetige Wechsel und lebendige Austausch sorgen auch nach der Aussetzung der Wehrpflicht dafür, dass sich in der Bundeswehr alle gesellschaftlich relevanten Gruppen widerspiegeln. Aktive wie ehemalige Soldatinnen und Soldaten sind wesentliche Multiplikatoren für die Bundeswehr.

Die Menschen in diesem Land wissen um die Bedeutung des Dienstes unserer Staatsbürgerinnen und Staatsbürger in Uniform. Sie verlassen sich auf sie, sie sind dankbar und sie fühlen sich mit ihnen verbunden. Ihr Interesse für sie ist aufrichtig. Das äußert sich in einer Vielzahl von wertschätzenden Gesten und Worten. Auch Umfragen belegen mit steigender Tendenz, dass eine Mehrheit der Deutschen der Bundeswehr hohe Wertschätzung und Vertrauen entgegenbringt. Nicht zuletzt die hohe Resonanz bei öffentlichen Veranstaltungen der Bundeswehr, wie dem „Tag der Bundeswehr“, hat bewiesen, dass sie ihren festen Platz in der Mitte der Gesellschaft hat und ausfüllt.

Auf dieser breiten Verankerung aufbauend hat die Bundeswehr heute allen Grund zu Selbstbewusstsein. Mit wohlverstandenen Stolz blickt sie auf die Akzeptanz, die sie in der Gesellschaft genießt. Dieses gewachsene Verhältnis gilt es zu pflegen und zu befördern. Deswegen bemüht sich die Bundeswehr, für Bürgerinnen und Bürger authentisch und erlebbar zu sein – durch persönliche Haltung ihrer Angehörigen, durch Offenheit in der Kommunikation und durch Bereitschaft zur Diskussion.

Auch daraus ziehen insbesondere die Soldatinnen und Soldaten den Rückhalt für ihren Auftrag – und fühlen sich getragen von denjenigen Menschen, deren „Recht und Freiheit tapfer zu verteidigen“ sie geschworen haben, im äußersten Fall sogar unter Einsatz ihres Lebens. In diesem Verständnis fördert die Bundeswehr auch den sicherheitspolitischen Diskurs in unserem Land, etwa durch ihre Jugendoffiziere. Denn es braucht einen steten Austausch über die Bundeswehr und ihre Aufgaben: so umfassend und so ernsthaft wie möglich – und so kontrovers wie nötig.



Kontroversen machen das Bild bunt – die Bundeswehr stellt sich der Debatte.



Die Bundeswehr wird sich deswegen als Streitkraft in der und für die Demokratie engagieren.

- Sie schafft persönliche Erleb- und Erfahrbarkeit, zum Beispiel durch Ausstellungen, Informationsangebote, den „Tag der Bundeswehr“, Praktika und Reservendienstleistungen in der Truppe. Damit unterstreicht sie auch den eigenen Anspruch, Informationen und Expertise aus erster Hand anzubieten.
- Sie gestaltet den sicherheitspolitischen Diskurs in der Gesellschaft mit: Dazu intensiviert sie den Austausch mit zentralen Akteuren und entwickelt ihr Konzept der Politischen Bildung weiter.
- Sie baut den Reservistendienst aus und hält ihn attraktiv: Reservistinnen und Reservisten bilden einen wesentlichen Bestandteil der nationalen Sicherheitsvorsorge und unterstützen die Bundeswehr mit ihren Fähigkeiten und Fertigkeiten auch in Einsätzen. Zugleich wirken sie als Multiplikatoren und Mittler in die Gesellschaft hinein. Die Bundeswehr wird den Reservistendienst weiterentwickeln. Hierzu zählt auch, Kooperationsmöglichkeiten mit der Wirtschaft zu identifizieren, die ihrerseits eine zentrale Rolle zur Unterstützung des Reservistendienstes einnimmt.



Erleb- und erfahrbar – der „Tag der Bundeswehr“.

- Sie trägt Sorge für ihre ehemaligen Soldatinnen und Soldaten.
- Sie hat eine besondere Verantwortung gegenüber den aktiven und ehemaligen Angehörigen der Bundeswehr, die unter Einsatzfolgen leiden.
- Sie bewahrt allen Gefallenen und den im Dienst für unser Land gestorbenen Soldatinnen und Soldaten und zivilen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ein ehrenvolles Gedenken.

### 8.3 Innere Führung als Kern des Selbstverständnisses der Bundeswehr

Aufgeschlossen, modern und vielfältig vernetzt wird die Bundeswehr auch in Zukunft bleiben, insbesondere weil sie selbstbewusst und in sich gefestigt ist. Grundlage dafür ist die Innere Führung. Sie ist und bleibt das unverzichtbare Fundament für individuelles und kollektives Handeln in den Streitkräften, da sie das Gewissen jeder und jedes Einzelnen als moralische Instanz anerkennt. Denn absehbar bleibt ein Spannungsfeld bestehen zwischen den persönlichen demokratischen Freiheitsrechten auf der einen Seite und den soldatischen Prinzipien von Pflicht und Gehorsam auf der anderen Seite. Die Innere Führung vermittelt den Soldatinnen und Soldaten dabei Handlungssicherheit und Urteilsvermögen. Sie gibt ihnen Mut und Zuversicht, selbstverantwortete und ethisch abgewogene Entscheidungen zu treffen. Diese Philosophie prägt ein Menschenbild, das als Orientierung für den Umgang miteinander dient und tagtäglich vorgelebt werden muss.



Innere Führung – im Dialog zur Entscheidung.

Die Innere Führung stellt sicher, dass sich die Ausbildung von Soldatinnen und Soldaten nicht allein auf die Vermittlung handwerklicher Fähigkeiten beschränkt, sondern vielmehr die Bindung an die Werte unseres demokratischen Gemeinwesens festigt. Nur so ist es möglich, dass Menschen unterschiedlicher Herkunft, Prägung oder Motivation in entscheidenden Momenten als Gemeinschaft handeln, ohne dass die oder der Einzelne gezwungen ist, ihre oder seine Persönlichkeit aufzugeben.

Die Innere Führung bildet den Kern des Selbstverständnisses der Streitkräfte, um den die Bundeswehr oft beneidet wird. Ihre Relevanz muss sie aber immer wieder aufs Neue beweisen. Nicht nur Erfahrungen wie Tod und Verwundung oder Einsätze in fremden Kulturen wirken nach. Auch jede gesellschaftliche Entwicklung spiegelt sich automatisch in der Bundeswehr wider, und sie verändert ihr inneres Gefüge. Die Innere Führung sorgt dafür, dass Soldatinnen und Soldaten auch bei äußeren Veränderungen ihr gemeinsames Wertegerüst bewahren; dass sie den demokratischen Prinzipien ihres Landes folgen; dass sie Neues weiterdenken und wenn nötig kontrovers diskutieren – mit der Freiheit zur Interpretation, aber den bewährten Grundsätzen folgend.

Alle Angehörigen der Bundeswehr, ob in Uniform oder in Zivil, bilden heute mehr denn je eine Einheit. Die Bundeswehr braucht Menschen mit festem Gewissen, Charakter und Verantwortungsbewusstsein. Sie schaut nicht nach der Hülle, sondern auf den Inhalt. Sie ermöglicht den gemeinsamen Dienst von Frauen und Männern, die die kulturelle, religiöse, biographische und soziale Vielfalt unseres Landes abbilden. Alle Angehörigen der Bundeswehr erfüllen gemeinsam ihre Aufgaben im Sinne der Inneren Führung, wenn sie aus innerer Überzeugung für Freiheit, Frieden, Menschenwürde und Demokratie eintreten.

Die Innere Führung hat sich in den zurückliegenden Jahrzehnten als belastbares und dynamisches Fundament erwiesen. Um sie weiterzuentwickeln, gilt es insbesondere,

- den sich ändernden Charakter aktueller und zukünftiger Einsätze aufzugreifen und dabei auch ethische Herausforderungen zu berücksichtigen, die durch neue Konfliktformen entstehen;
- sie auch als Grundlage zu nutzen, um multinationale und bilaterale Kooperationen zu stärken und damit Schritt für Schritt ein europäisches Führungsverständnis zu etablieren;
- sie zukünftig so auszugestalten, dass sie allen Bundeswehrangehörigen einen sinnstiftenden Rahmen bietet – als einheitliche Unternehmenskultur, die Selbst- und Führungsverständnis sowie Führungsverhalten harmonisiert.

#### 8.4 Neue Wege im Traditionsverständnis

Wichtige Teile der Führungsphilosophie der Bundeswehr sind ein Werte vermittelndes Traditionsverständnis und dessen Pflege. Unsere Soldatinnen und Soldaten brauchen für ihren fordernden Auftrag neben der rationalen Sinnstiftung auch eine emotionale Bindung. Die preußischen Reformen und der Widerstand gegen das NS-Regime werden immer ihren besonderen Platz behalten. Sie dienen als wesentliche Vorbilder und zur moralischen Festigung. Doch Traditionen müssen gelebt werden.

Jede Generation braucht den nötigen Bezug zur Gegenwart in ihrer Lebenswirklichkeit. Deswegen muss die Bundeswehr

- ihren Traditionsbestand regelmäßig überprüfen,
- ihn wenn nötig weiterentwickeln und
- als lernender Organismus Neues zulassen.

Dazu wird die Bundeswehr ihre über 60-jährige erfolgreiche eigene Geschichte noch stärker zu einem zentralen Bezugspunkt der Traditionsstiftung und -pflege machen. Es ist die Geschichte von Streitkräften in einer wehrhaften Demokratie, die sich im Kalten Krieg ebenso bewährt haben, wie sie nach 1990 die Wiedervereinigung unseres Landes vom ersten Tag an vorgelebt haben. Es ist auch die Geschichte einer Armee im Einsatz. Soldatinnen und Soldaten haben sich im Gefecht bewährt. Die Bundeswehr musste lernen, mit Tod und Verwundung umzugehen. Dafür stehen Orte des Gedenkens wie das Ehrenmal der Bundeswehr in Berlin und der Wald der Erinnerung in Potsdam.



Mehr als 60 Jahre eigene Geschichte – starker Anker für die Tradition der Bundeswehr.

Der Dienst in fremden Ländern und fremden Kulturen, die selbstverständliche multinationale Zusammenarbeit und die Vielfalt in den eigenen Reihen haben die Bundeswehr geprägt. Ihre innere Verfasstheit hat allen Veränderungen und äußeren Einflüssen standgehalten. In den Streitkräften funktioniert über alle Hierarchien hinweg das System von Pflicht und Gehorsam im Rahmen unseres demokratischen Rechtsstaats. Das ist eine zentrale Errungenschaft, die es in den eigenen Traditionen zu verankern gilt.

Die Traditionspflege der Bundeswehr vollzieht sich zwischen den Generationen über die Weitergabe von Werten, Symbolen und handlungsleitenden Beispielen – gerade auch in unserer jüngeren Geschichte. Sie setzt auf eine offene Diskussionskultur und auf persönliches Engagement.



Traditionspflege in der Bundeswehr – sie setzt auf eine offene Diskussionskultur und persönliches Engagement.

## 8.5 Nachhaltige finanzielle Rahmenbedingungen

Damit Deutschland in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik handlungs- und gestaltungsfähig bleibt, benötigen die mit außen- und sicherheits-, entwicklungs- und verteidigungspolitischen Aufgaben betrauten Ressorts im Rahmen der allgemeinen Haushaltsentwicklung angemessene finanzielle Mittel. Für die aus den entsprechenden Erfordernissen abgeleiteten Aufgaben werden Strukturen, Ausrüstung und Personal generiert, die nachhaltig finanziert sein müssen.

So müssen einsatzbereite und bündnisfähige Streitkräfte bereitgestellt werden, die unserem Selbstverständnis, unserem Gestaltungswillen und unserer Rolle wie auch den Erwartungen unserer internationalen Partner entsprechen und einen wirkungsvollen Beitrag als Instrument einer nachhaltigen und vernetzten Sicherheits- und Verteidigungspolitik leisten können. Die finanziellen Rahmenbedingungen müssen es der Bundeswehr ermöglichen, ihr in Qualität und Quantität gewachsenes Aufgabenspektrum und die bündnispolitischen Anforderungen erfüllen zu können. Die Bereitstellung von finanziellen Ressourcen für diese Zielsetzung erfolgt im Rahmen der haushaltspolitischen Vorgaben der Bundesregierung.

Ein wirksamer Beitrag zu Verantwortung und Führung Deutschlands erfordert, Aufgabenspektrum und Ressourcenausstattung der Bundeswehr wieder in Einklang zu bringen.

Derzeit ist die Bundeswehr hinsichtlich ihrer Strukturen und Ressourcen zur Erfüllung dieser Zielsetzungen noch nicht in dem angestrebten Umfang aufgestellt. Mit einem angemessenen Umfang des Verteidigungshaushalts können Aufgaben, Struktur, Personal und Ausrüstung so in Einklang gebracht werden, dass den Anforderungen und Herausforderungen der Zukunft im erforderlichen Maß Rechnung getragen werden kann.

Ausgangspunkt sind hierbei hinsichtlich der Entwicklung der Verteidigungsausgaben nach den NATO-Kriterien die Beschlüsse des NATO-Gipfels von Wales im Jahr 2014, mit denen langfristig eine Annäherung an das Ziel von zwei Prozent des jeweiligen Bruttoinlandsproduktes für Verteidigungsausgaben angestrebt wird. Im Gesamtkontext gilt es, neben der hinreichenden Ausgestaltung des Betriebes insbesondere den Anteil der Rüstungsinvestitionen so zu steigern, dass mittelfristig die auch von der NATO vorgegebene 20-Prozent-Marke erreicht wird. Nur so können die Ausgaben für Betrieb und Investitionen perspektivisch mit den Aufgaben in Einklang gebracht werden.

Mit dem Einzelplan 14 für das Jahr 2016 und dem 49. Finanzplan bis 2019 wurde eine Trendwende bei der Finanzausstattung der Bundeswehr eingeleitet. Auch im Haushalt 2017 setzt sich diese positive Entwicklung nach dem Eckwertebeschluss des Bundeskabinetts fort. In den kommenden Jahren bedarf es einer verlässlichen Verstetigung dieser Finanzlinie, um dem zunehmenden Bedarf für den Fähigkeitserhalt, der aufwachsenden aufgaben- und strukturgerechten Ausstattung sowie dem notwendigen Aufbau neuer Fähigkeiten bei Sicherstellung des Betriebes und der Personalausstattung Rechnung zu tragen.

Eine derart ausgerichtete, verstetigte Finanzlinie bildet die Voraussetzung dafür, dass die Bundeswehr notwendige und geforderte Fähigkeiten zeitgerecht und umfassend bereitstellen und auch in Zukunft die Handlungsfähigkeit nachfolgender Generationen sichergestellt werden kann. Sie ist zudem Voraussetzung dafür, dass Deutschland die angestrebte gemeinsame Fähigkeitsentwicklung als Motor in Europa vorantreiben sowie seine Rolle als Rahmennation ausfüllen kann.

#### 8.6 Moderne, nachhaltige und demographiefeste Personalpolitik

Die Menschen in der Bundeswehr sind der wichtigste Faktor für die Einsatzbereitschaft und Reaktionsfähigkeit der deutschen Streitkräfte. Die Großorganisation Bundeswehr braucht eine moderne, nachhaltige und demographiefeste Personalpolitik, die zukünftigen Herausforderungen konsequent und aktiv begegnet. Der demographische Wandel in Deutschland und die zunehmende Knappheit an Fachkräften werden die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen der nächsten Jahrzehnte maßgeblich prägen. Damit zusammenhängende Phänomene wie die Umkehr der Alterspyramide und die Ausdünnung der ländlichen Infrastruktur haben ebenso Auswirkungen auf das System Bundeswehr wie die fortschreitende Globalisierung, Digitalisierung und Individualisierung. Geänderte Lebenswünsche und -wirklichkeiten erfordern eine bessere Vereinbarkeit von Dienst und Familie. Der Arbeitgeber Bundeswehr muss mit all diesen Anforderungen flexibel und vorausschauend umgehen. Die Bundeswehr kann Auftragserfüllung und Einsatzbereitschaft nur sicherstellen, wenn sie über einen am tatsächlichen Bedarf orientierten Personalkörper verfügt. Dabei muss sich die Bundeswehr fortlaufend als ein wettbewerbsfähiger, flexibler und moderner Arbeitgeber positionieren. Seit dem Ende des Kalten Krieges wurde der Personalumfang der Bundeswehr kontinuierlich und deutlich reduziert. Zuletzt wurde die personelle Obergrenze 2010/2011 mit der Neuausrichtung der Bundeswehr auf einen Tiefstwert festgesetzt.



Der Mensch im Fokus – wichtigster Faktor für den Erfolg.

#### Trendwende Personal

Die aktuelle und auch zukünftig zu erwartende sicherheitspolitische Lage erfordert eine Anpassung der geltenden Personalstärken im militärischen und zivilen Bereich. Es zeigt sich, dass die Bundeswehr den Anforderungen nicht mehr mit einer starren personellen Obergrenze gerecht werden kann. Wenn Einsatzbereitschaft und Verantwortung ernst genommen werden, muss die Bundeswehr in der Lage sein, Landes- und Bündnisverteidigung sowie Einsätze zum internationalen Krisenmanagement personell schnell, robust und durchhaltefähig erfüllen zu können.

### Die Bundeswehr braucht eine moderne, nachhaltige und demographiefeste Personalpolitik.

Die Bundeswehr wird in Zukunft noch stärker von vielseitigem, aber auch spezialisiertem und hochqualifiziertem Personal abhängig sein. Langfristig sind weitere ungenutzte Potenziale zu mobilisieren – denn die wachsende Technologisierung und Digitalisierung werden Expertise erfordern, über die die Bundeswehr bisher nicht oder nicht ausreichend verfügt. Weitgehende personelle Autarkie wird nicht mehr das Organisationsprinzip für Personal sein. Vielmehr ist die Durchlässigkeit zwischen Bundeswehr und Wirtschaft zu erhöhen. Austauschmodelle zwischen Wirtschaft und Bundeswehr, die eine auf Zeit angelegte Kooperation mit externem Personal ermöglichen (Drehscheibe Bundeswehr-Wirtschaft), sind eine Möglichkeit, dieser Anforderung gerecht zu werden.



Moderne Anforderungen – Technologisierung und Digitalisierung erfordern hochqualifiziertes Personal.

Es bedarf einer „Trendwende Personal“, um notwendige Fähigkeiten im gesamten Einsatz- und Leistungsspektrum aufzubauen, auszubauen und weiterzuentwickeln. In einem ersten Schritt erfolgt künftig kein Abbau von Planstellen für Soldatinnen und Soldaten mehr. Zudem soll sich in Zukunft die Bemessung der Personalstärken an den sicherheitspolitischen Erfordernissen ausrichten. Ziel ist es, mit den notwendigen zusätzlichen Personalkapazitäten – im militärischen und zivilen Bereich – die Bundeswehr zu stärken und handlungsfähig zu halten. Hierzu sind:

- ein hohes Maß an Flexibilität, aber auch regelmäßige Überprüfungen der Plan- und Realisierungsgrößen anhand der Aufgabenentwicklung erforderlich und
- künftig im Rahmen des geltenden Verfassungs- und Haushaltsrechts das Prinzip eines „atmenden“ Personalkörpers der Bundeswehr ohne starre Obergrenzen anzuwenden.

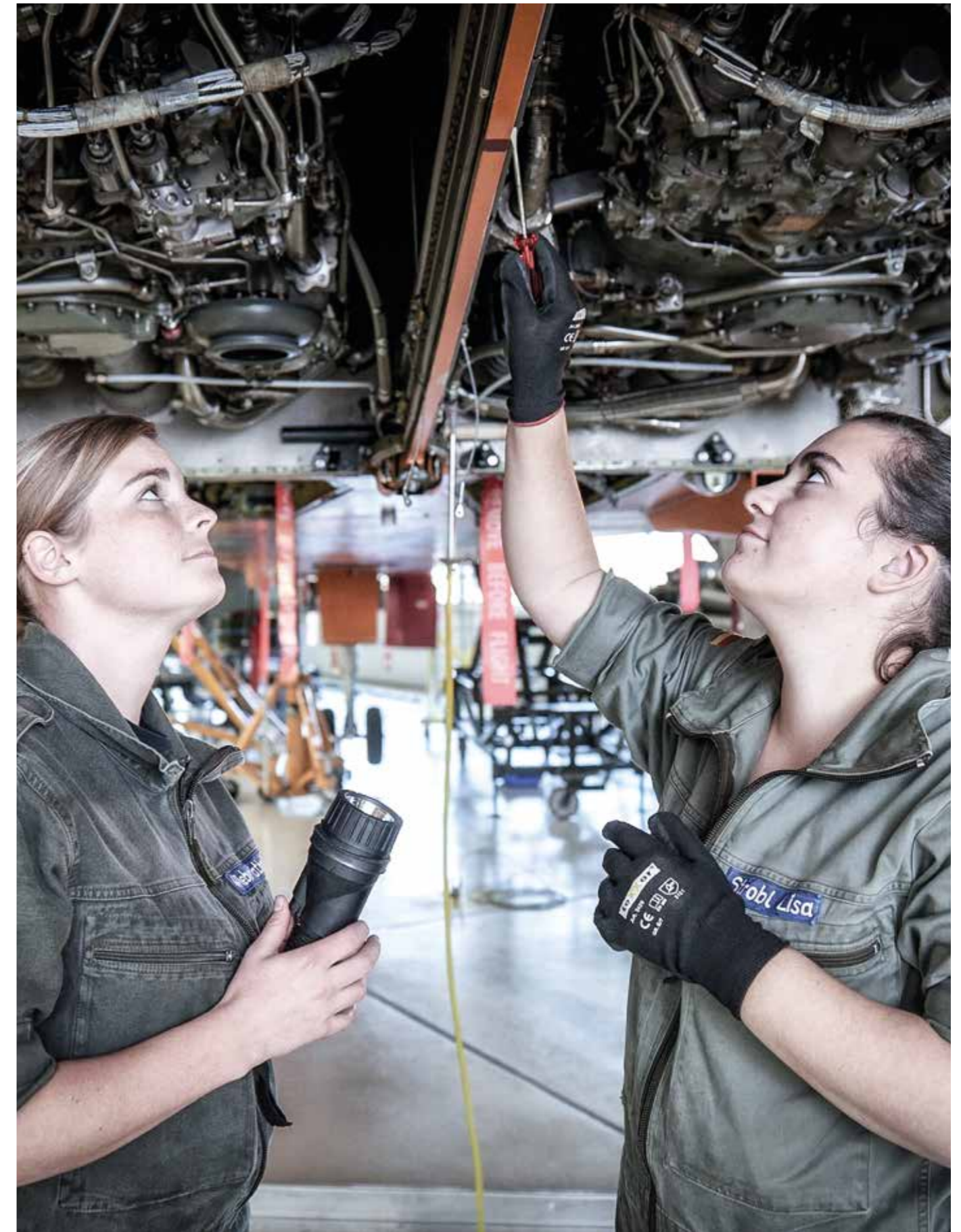
Diese neue Weichenstellung ermöglicht es, den Personalkörper bedarfsgerecht anzupassen, wenn sich die sicherheitspolitische Lage und damit die Anforderungen an die Bundeswehr ändern.

#### Personalstrategie

Um auf sich ändernde Rahmenbedingungen frühzeitig Antworten zu geben, braucht die Bundeswehr eine umfassende und vorausschauende Personalstrategie, die drohende Engpässe frühzeitig erkennt und systematisch notwendige personelle Ressourcen für kommende Aufgaben gewinnt und entwickelt. Sie soll antizipieren, für welche Schlüsselbereiche schon heute Personal aufgebaut werden muss, um zukünftig quantitative und qualitative Engpässe abzuwenden. Dazu wird die Personalstrategie unter besonderer Berücksichtigung der folgenden Aspekte ausgerichtet auf:

- zeitgerechte und angepasste Personalgewinnung;
- verbesserte Karrierebedingungen für Spezialistinnen und Spezialisten;
- leistungs- und chancengerechte Förderung;
- individuelle Berücksichtigung von Lebensphasen, Erhalt von Erfahrungswissen, Kompetenzorientierung sowie Spezialisierung und Qualifizierung unter attraktiven Rahmenbedingungen;
- innovative Karrieremodelle, die auch den bestqualifizierten Angehörigen der Bundeswehr ermöglichen, Familie und den Aufstieg auf der Karriereleiter bruchfrei zu vereinbaren.

Die neue Personalstrategie wird nicht nur die Bedarfe der Zukunft analysieren. Sie richtet auch die Personalgewinnung frühzeitig auf neue und geeignete Zielgruppen aus. Die Personalstrategie wird zudem neue Impulse liefern. Damit sollen Bildungs- und Qualifizierungsangebote angepasst und Änderungen im Arbeitsumfeld eingeführt werden, um die Frauen und Männer in der Bundeswehr optimal auf künftige Herausforderungen vorzubereiten. Dazu gehört auch, ausscheidende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundeswehr beim Übergang in den privaten Arbeitsmarkt zu unterstützen. Der Erfolg der Ehemaligen ist eine wichtige Visitenkarte für den Nachwuchs von morgen. Umgekehrt soll die neue Personalstrategie den Kompetenztransfer mit dem privaten Sektor stärken und damit neue Zielgruppen ansprechen. Nicht zuletzt böte die Öffnung der Bundeswehr für Bürgerinnen und Bürger der EU nicht nur ein weitreichendes Integrations- und Regenerationspotenzial für die personelle Robustheit der Bundeswehr, sondern wäre auch ein starkes Signal für eine europäische Perspektive.



Bildung und Qualifizierung – optimal vorbereitet für heutige und zukünftige Herausforderungen.

**Agenda Attraktivität**

Die Konkurrenz um die klügsten Köpfe und die geschicktesten Hände ist für die Bundeswehr ein wichtiges Thema. Auch sie kämpft um eine gute Position im immer schärfer werdenden Wettbewerb um Fachkräfte. Die Bundeswehr will einer der attraktivsten Arbeitgeber in Deutschland werden. Dazu hat sie die Agenda „Bundeswehr in Führung – Aktiv. Attraktiv. Anders.“ auf den Weg gebracht. Um die Arbeitsbedingungen für die Soldatinnen und Soldaten sowie die Zivilbeschäftigten der Bundeswehr zu verbessern und zu modernisieren, hat der Bund den gesetzlichen Rahmen in vielen Bereichen angepasst. Das Bundesministerium der Verteidigung hat eine Fülle von weiteren Maßnahmen eingeleitet. Dazu zählen unter anderem

- moderne Unterkünfte;
- flexible Arbeitsbedingungen;
- Kinderbetreuungsangebote;
- eine zeitgemäße IT-Ausstattung;
- die Verbesserung der Vergütung und sozialen Absicherung vieler Soldatinnen und Soldaten.

Um den Bedürfnissen der einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besser gerecht zu werden, modernisiert die Bundeswehr darüber hinaus viele Instrumente des Personalmanagements. Der Balance von Privatleben und Dienst kommt eine zentrale Rolle zu. Die Frauen und Männer in der Bundeswehr sollen in allen Lebensphasen ihre Fähigkeiten und Begabungen voll entfalten können. Alle bereits unternommenen und künftigen Schritte sollen das Zusammenwachsen des Personalkörpers aus militärischen und zivilen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und ein bundeswehrgemeinsames Selbstverständnis fördern. Weitere Anstrengungen zur Steigerung der Attraktivität des Dienstes in der Bundeswehr sind anzustreben. Die Steigerung der Attraktivität und der Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Bundeswehr als Arbeitgeber bleiben eine strategische Daueraufgabe. Die Attraktivität des Arbeitgebers Bundeswehr wird dabei immer auch von der Einstellung und dem Grad der Zufriedenheit seiner Angehörigen geprägt.



Aufeinander eingestellt – Dienst und Familie.

**Chancengerechtigkeit, Vielfalt, Inklusion**

Die deutsche Gesellschaft wird bunter und vielfältiger. Die Bundeswehr sieht diese Vielfalt als Chance. Wie andere Streitkräfte profitiert auch die Bundeswehr von einer größeren Vielfalt an Erfahrungen und Qualifikationen. Interkulturelle Kompetenz und Mehrsprachigkeit helfen, den Auftrag zu erfüllen. Gerade Teams mit unterschiedlichen Erfahrungen und Prägungen agieren erfolgreicher als homogene Gruppen. Zugleich stärkt ein bewusster Umgang mit Vielfalt die Verankerung in der Gesellschaft. All diese Aspekte tragen dazu bei, dass die Bundeswehr personell stärker und in der Umsetzung erfolgreicher wird. Die Förderung von Vielfalt und Chancengerechtigkeit, etwa im Hinblick auf ethnische Herkunft, sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität, ist eine Führungsaufgabe. Als einer der größten und vielseitigsten Arbeitgeber des Landes hat die Bundeswehr den Anspruch, alle gesellschaftlichen Gruppen anzusprechen. Die Bundeswehr lernt auch von

- modernen und erfolgreichen Diversity-Management-Systemen ihrer verbündeten Streitkräfte;
- anderen öffentlichen Einrichtungen sowie Institutionen des privaten Sektors;
- wissenschaftlicher Forschung und
- dem gesellschaftlichen Dialog sowie dem nationalen und internationalen Austausch zu diesem Thema.

## Die deutsche Gesellschaft wird bunter und vielfältiger. Die Bundeswehr sieht diese Vielfalt als Chance.

Ziel ist ein modernes Diversity Management in der Bundeswehr, das vorhandene Potenziale besser nutzt und weitere strategisch erschließt. Im Blickfeld stehen Bereiche wie Alter, Behinderung, ethnische oder kulturelle Herkunft, Geschlecht, Religion oder sexuelle Orientierung. Diversity Management beginnt als Führungsaufgabe. Dies unterstreicht den querschnittlichen und strategischen Charakter dieser Aufgabe für die gesamte Bundeswehr.



Vielfalt und Chancengerechtigkeit – Potenziale fördern und fordern.

**Personalgewinnung**

Wer heute mobil und gut qualifiziert ist, hat auf dem Arbeitsmarkt gute Aussichten. Arbeitgeber müssen gute Argumente haben, um die besten Nachwuchskräfte für sich zu gewinnen. Die Bundeswehr kann auf eine starke Marke und ein großes Grundvertrauen in der Bevölkerung bauen. Umfragen zeigen, dass die Bundeswehr als verlässlicher Arbeitgeber anerkannt ist, der insbesondere eine fundierte Aus- und Weiterbildung garantiert. Die Personalgewinnung der Bundeswehr

- vermittelt die Merkmale „qualifizierend“ und „sinnstiftend“, die große Teile der Bevölkerung mit einer Tätigkeit für die Bundeswehr verbinden;
- setzt auf eine zielgruppengerechte Ansprache und adressiert immer wieder gezielt potenzielle Bewerberinnen und Bewerber für die Mangelberufe in der Bundeswehr und
- zeigt die beruflichen Alleinstellungsmerkmale auf, wie Einsätze und Missionen, Fürsorgepflicht, Kameradschaft und das besondere Treueverhältnis.

Die Bundeswehr bietet heute ein breites Angebot an Karrieremöglichkeiten. Auch wenn der quantitative Bedarf wenige Jahre nach Aussetzen der Wehrpflicht noch gut gedeckt werden kann, muss sich die Bundeswehr weitere Potenziale auf dem Arbeitsmarkt erschließen. Ähnlich der Wirtschaft fehlen auch der Bundeswehr Spezialisten, etwa IT-Fachleute, Ingenieure und Sanitätspersonal. Sie müssen gezielt angesprochen werden. Ebenso muss der Anteil von Frauen und von Menschen mit Migrationshintergrund in der Bundeswehr weiter steigen. Sie spielen eine wichtige Rolle bei dem Bild, das die Bundeswehr von sich nach außen transportiert.



Gute Argumente als Arbeitgeber – frühzeitige Angebote für vielseitige Karrierepfade.

**Reservistendienst**

Bundeswehr und Wirtschaft können noch deutlich mehr voneinander profitieren. Im besonderen Fokus steht dabei ein lebendiger Austausch über Reservistendienstleistungen. So kommt der Reserve eine wichtige Rolle beim Entwickeln und Bereitstellen künftig geforderter Fähigkeiten zu. Die Reserve der Bundeswehr bleibt auch in Zukunft für Landes- und Bündnisverteidigung, Heimatschutz sowie Einsätze im Rahmen des internationalen Krisenmanagements unverzichtbar. Reservistinnen und Reservisten leisten nicht nur einen wertvollen Beitrag im gesamten Missionsspektrum der Bundeswehr im In- und Ausland. Ihr nachhaltiges Engagement ist auch Symbol für die feste Verankerung der Truppe in der Gesellschaft.

Zur Sicherstellung des Bedarfs und auch zur Resilienzbildung in der Gesellschaft muss eine Durchlässigkeit zwischen Bundeswehr, Gesellschaft und Wirtschaft erreicht werden. Dafür gilt es insbesondere,

- den Reservistendienst insgesamt attraktiver zu gestalten;
- ihn so weiterzuentwickeln, dass eine langfristige, verlässliche Unterstützung durch Reservistinnen und Reservisten sowie externes Personal, insbesondere im Bereich Cyber (Cyberreserve), ermöglicht wird;
- auch im Bereich des Reservistendienstes Austauschmodelle zwischen Wirtschaft und Bundeswehr zu schaffen, die eine bessere auf Zeit angelegte Kooperation mit externem Personal ermöglichen.



Vom Austausch von Wissen und Erfahrung gemeinsam profitieren – die Rolle der Reserve verändert sich.

### 8.7 Bestmögliche Ausrüstung zur Auftragserfüllung

Angesichts der vielen Herausforderungen benötigt die Bundeswehr die bestmögliche Ausrüstung, um ihren Auftrag erfolgreich zu erfüllen und dabei das Leben ihrer Soldatinnen und Soldaten zu schützen. Dies kann nur durch ein transparentes, effektives, flexibles und modernes Rüstungswesen erreicht werden.

2014 hat eine umfassende externe Bestandsaufnahme ausgewählter Rüstungsprojekte die Defizite des bisherigen Rüstungsmanagements offengelegt und zugleich Wege für eine Verbesserung aufgezeigt. Auf der Grundlage dieses Gutachtens – ergänzt um interne Analysen und Bewertungen – wurde in der Folge mit der Agenda Rüstung ein übergreifendes Vorgehen für die Modernisierung des Rüstungswesens entwickelt. Die Agenda Rüstung umfasst:

- die Definition eines rüstungspolitischen Kurses zur strategischen Ausrichtung des Rüstungswesens (das „Was“ der Rüstung);
- die Festlegung operativer Zielrichtungen zur Modernisierung des Rüstungswesens (das „Wie“ der Rüstung) und
- den Aufbau sowie die Optimierung tragfähiger Grundlagen zur Sicherstellung der Steuerungs- und Kontrollfähigkeit (das „Womit“ der Rüstung).

Die umfassende Modernisierung des Rüstungswesens ist eine komplexe Herausforderung, die Beharrlichkeit, Entschlossenheit und Geduld erfordert, um alle Maßnahmen und die notwendigen Veränderungsprozesse in Breite und Tiefe wirksam werden zu lassen. Auch laufen viele große Rüstungsprojekte bereits seit vielen Jahren in festen Strukturen (Verträge, Organisationen etc.) und sind wenn überhaupt nur über Zeit zu verändern.

Auf Grundlage der Agenda Rüstung wurden bereits zahlreiche Veränderungen eingeleitet: So konnten

- die strategischen Grundlagen gelegt sowie
- ein verbessertes Projektmanagement,



Modernisierung des Rüstungswesens – eine komplexe Herausforderung.

- ein neu eingeführtes einheitliches Risikomanagement,
- eine verbesserte und proaktive Information des Deutschen Bundestages,
- die Stärkung des Vertragswesens sowie
- eine höhere Personalqualität und -quantität im Rüstungsbereich erreicht werden.

Diese ersten Ergebnisse zeigen, dass ein transparentes, effektives, flexibles und modernes Rüstungswesen erreichbar ist. Als größte Herausforderung bleibt, die damit verbundenen Veränderungen nach innen und nach außen umzusetzen und damit die Nachhaltigkeit des Ansatzes sicherzustellen.

Angesichts vielfältiger Herausforderungen benötigt die Bundeswehr die bestmögliche Ausrüstung, um ihren Auftrag erfolgreich zu erfüllen und dabei das Leben unserer Soldatinnen und Soldaten zu schützen.

Der Neuausrichtung des Rüstungswesens liegen folgende Prämissen zugrunde:

- Die Bundeswehr beschafft bedarfsorientiert und praktiziert damit ein modernes Rüstungsmanagement.
- Eine eigenständige, leistungsfähige und wettbewerbsfähige Verteidigungsindustrie in Europa einschließlich der nationalen Verfügbarkeit von Schlüsseltechnologien ist unverzichtbar.
- Multinationale Kooperation wird durch den Lead-Nation-Ansatz gestärkt.
- Innovation ist der Schlüssel zur Zukunftssicherung.
- Transparenz nach innen und außen hat den Rang eines strategischen Prinzips.

#### Modernes Rüstungsmanagement – „Für die Bundeswehr“

Das erweiterte Aufgabenspektrum der Bundeswehr ist Determinante für ein modernes Rüstungsmanagement. Diese konsequente Ausrichtung ist niemals Selbstzweck, sondern immer für die Bundeswehr und damit immer bedarfsorientiert.

Dieser Bedarf ist sehr vielfältig und dynamisch und muss entsprechend unterschiedlich geplant, priorisiert und realisiert werden. So muss ein Einkauf „von der Stange“ von Eigenentwicklungen unterschieden werden; IT mit den typischen kurzen Innovationszyklen muss schneller beschafft werden als andere Ausrüstung; und dringender Bedarf für die Einsätze muss weiter deutlich pragmatischer realisiert werden als die langfristige Planung von Hauptwaffensystemen.



Modernes Rüstungsmanagement hat ein Selbstverständnis als Dienstleister. Dies umfasst auch die Fortentwicklung der „one size fits all“-Logik in Planungs- und Beschaffungsprozessen zu einem differenzierten Vorgehen, das sich stärker an dem Beschaffungszweck und -gegenstand orientiert. Grundlage in diesen Prozessen ist eine verzahnte Vorgehensweise von Planung und Beschaffung.

Die Modernisierung des Rüstungsmanagements ist ein mittel- bis langfristiges Projekt, das einen vollständigen Kulturwandel erfordert. Notwendig ist darum die politische Unterstützung und Top-down-Steuerung des Prozesses durch die Leitung des Bundesministeriums der Verteidigung unter Einbindung der jeweiligen Fachebenen. Erfolgsfaktoren für den Kulturwandel sind

- die Umsetzung einer wertebasierten Führungskultur;
- das Vorleben einer Wahrheits-, Streit- und Fehlerkultur sowie
- die Aus-/Weiterbildung von Führungskräften für eine solche Kultur.

Neben dem Material wird die Bundeswehr in Zukunft noch stärker von vielseitigem und hochqualifiziertem (und damit spezialisiertem) Personal abhängig sein. Die Agenda Attraktivität hat dafür wichtige Grundlagen geschaffen. Langfristig sind weitere ungenutzte Potenziale zu mobilisieren – denn eine zunehmende Technologisierung und Digitalisierung wird Expertise benötigen, über die die Bundeswehr selber nicht verfügt. Weitgehende personelle Autarkie wird nicht mehr das Organisationsprinzip für Personal sein. Daher ist die Durchlässigkeit zwischen Bundeswehr und Wirtschaft zu erhöhen und sind zudem neue Wege der Kooperation zu gehen. Dabei sind die Grundsätze von Transparenz und Compliance handlungsleitend.



Rüstungsmanagement heute – Dienstleister für die Bundeswehr.

### Europäisierung unter Wahrung nationaler Schlüsseltechnologien

Die Verteidigungsindustrie in der EU ist nach wie vor national ausgerichtet und stark fragmentiert. Hieraus resultieren unbefriedigende Kostenstrukturen, Nachteile im internationalen Wettbewerb und damit potenziell höhere Belastungen für unseren Verteidigungshaushalt. Die nationale Ausrichtung kann zudem zu einer mangelnden Interoperabilität der Streitkräfte in Europa bei gemeinsamen Einsätzen führen.

Es gilt daher, militärische Fähigkeiten gemeinsam zu planen, zu entwickeln, zu beschaffen und bereitzustellen sowie die Interoperabilität der Streitkräfte in Europa zu erhöhen, um die Handlungsfähigkeit Europas weiter zu verbessern. Die Bundeswehr wird die Anstrengungen der Bundesregierung zur Flankierung der hierzu erforderlichen Prozesse im Rahmen ihrer Möglichkeiten unterstützen.

Gleichzeitig ist es notwendig, die eigene technologische Souveränität durch den Erhalt nationaler Schlüsseltechnologien zu bewahren und damit die militärischen Fähigkeiten und die Versorgungssicherheit sicherzustellen. Das Bundesministerium der Verteidigung wird hierzu seine besondere Fachexpertise in Entwicklung, Beschaffung, Ausbildung und Nutzung zur Verfügung stellen. Zu deren Erhalt bzw. ihrer Förderung verfügt die Bundesregierung über folgende Instrumente: ressortübergreifende Abstimmung und Priorisierung von Forschungs- und Technologiemaßnahmen, gezielte Industriepolitik, die Auftragsvergabe durch das Bundesministerium der Verteidigung sowie Exportunterstützung (im Rahmen der Einzelfallentscheidung auf der Grundlage der restriktiven Politischen Grundsätze der Bundesregierung von 2000). Die Exportunterstützung erfolgt insbesondere für EU-, NATO- und der NATO gleichgestellte Länder. Diese Flankierung kann auch auf sogenannte Drittstaaten ausgedehnt werden, wenn im Einzelfall für den Export von Kriegswaffen besondere außen- oder sicherheitspolitische Interessen sprechen oder für den Export sonstiger Rüstungsgüter im Rahmen des Außenwirtschaftsrecht zu schützende Belange des friedlichen Zusammenlebens der Völker oder der auswärtigen Beziehungen nicht gefährdet sind.



Nationale Schlüsseltechnologien – Grundlage technologischer Souveränität.

**Multinationale Rüstungskooperation mit neuem Ansatz**

Multinationale Kooperationen im Bereich der Rüstung gewinnen zunehmend an Bedeutung. Treiber dieser Entwicklung sind insbesondere die hohen Entwicklungskosten bei niedrigen nationalen Beschaffungsumfängen. So lassen oft erst gemeinsame Beschaffungen die Deckung des jeweiligen nationalen Bedarfs an militärischen Fähigkeiten auf dem angestrebten technologischen Niveau zu. Gleichzeitig ist die multinationale Kooperation ein politisches Instrument zur zwischenstaatlichen Vertrauensbildung und nachhaltigen Vertiefung bi- und multilateraler Beziehungen und hilft zudem, die zwingend gebotene Interoperabilität im Bündnis zu verbessern.

In der Vergangenheit waren multinationale Kooperationsprojekte häufig durch vielfältige Probleme geprägt, die zu Kostensteigerungen und zeitlichen Verzögerungen geführt haben. Insbesondere die Projekte A400M, Eurofighter und NH90 haben gezeigt, dass das Beharren auf nationalen Fähigkeitsforderungen dem Erreichen der angestrebten Kooperationsvorteile zuwiderlief. Die umfangreichen Erfahrungen der vergangenen Jahrzehnte müssen in zukünftigen Kooperationen berücksichtigt werden. Dazu gehört insbesondere:

- Bei multinationalen Programmen ist auf Seiten der öffentlichen Auftraggeber ein möglichst einheitliches Design auf Basis einheitlicher Fähigkeitsforderungen anzustreben, um Entwicklungs- und damit Beschaffungs- sowie Wartungskosten wirksam zu reduzieren.
- Ein Staat (wo möglich auf Auftragnehmer- und Auftraggeberseite) übernimmt die Führung bei Entwicklung und Realisierung eines Projektes aus einer Hand (Lead-Nation-Ansatz). Dabei gilt es auch für Deutschland, die Lead-Nation-Funktion anderer Staaten ebenso zu fördern, wie den eigenen Gestaltungsanspruch bei ausgewählten Lead-Nation-Projekten zu leben.
- Die Wertschöpfung erfolgt nicht automatisch in der Lead-Nation, sondern dort, wo die beste industrielle und technologische Kompetenz liegt.
- Nicht nur Entwicklung und Beschaffung erfolgen gemeinsam, sondern auch Instandsetzung und Einsatzunterstützung.

Dieser neue Ansatz fördert die europäische und transatlantische Interoperabilität durch Standardisierung und erleichtert damit auch gemeinsame militärische Einsätze. Ziel muss es sein, dass die europäischen Staaten den nächsten Schritt zu einer wirklich integrierten industriellen Struktur in Europa gehen. Multilaterale Kooperationen sind ein vielversprechender Weg, um positive Folgeeffekte über eine industrielle Konsolidierung erreichen zu können. Die bereits nach dem Lead-Nation-Ansatz aufgesetzten Entwicklungs- und Beschaffungsprogramme – etwa im Bereich unbemannter Luftfahrzeuge (MALE UAV) oder einer möglichen Kooperation bei U-Booten – verdeutlichen dies.

Im Kern heißt dies: Souveränitätsverzicht im Kleinen für Souveränitätsgewinn im Großen. Gleichzeitig gilt es, die eigene technologische Souveränität durch den Erhalt nationaler Schlüsseltechnologien zu bewahren.

**Innovation als Schlüssel zur Zukunftssicherung**

Der effektive Schutz und die Sicherung der Überlegenheit von Streitkräften verlangt ständige Innovation. Rüstung muss deshalb auch Hochtechnologie sein, denn

- die Wirkung der Schutztechnologie hat sich im 20. Jahrhundert wesentlich verbessert;
- gleichzeitig wurden Wirksysteme präziser und reduzierten damit potenziell auch den Schaden für Unbeteiligte;
- zudem sind Einsätze heute hochvernetzt – über Satellitenanbindung und verschlüsselte Kommunikation.

Somit sind Aktivitäten im Bereich F&T der Rüstung ein zentraler Treiber der Innovationskraft von Streitkräften und wehrtechnischer Industrie. Spillover-Effekte in die zivile Wirtschaft (im Rahmen von Dual-Use-Anwendungen) sind auch weiterhin wünschenswerte Sekundäreffekte und -ziele der militärischen F&T. Allerdings verlangen die heutigen Herausforderungen rund um die Bereiche Cyber- und Informationsraum und Digitalisierung, Autonome Systeme und Hybridisierung die Fortentwicklung und Erweiterung des klassischen F&T-Ansatzes mit Eigenmitteln:

- Viele zukunftsweisende technologische Innovationsquellen existieren zunehmend auch außerhalb des Verteidigungssektors.
- Innovation verläuft weniger linear, sondern zunehmend disruptiv und exponentiell. Technologien wie künstliche Intelligenz haben viele Anwendungen, die nicht nur geplant, sondern auch explorativ entwickelt werden müssen.



Überlegenheit durch Innovation – Anspruch unserer F&T-Aktivitäten.

Die Bundeswehr muss für dieses neue Innovationsverständnis in der Rüstung anschlussfähig sein. Dazu muss die Bundeswehr langfristig

- stärker an Innovation außerhalb eigener F&T partizipieren;
- auf neue Innovationstreiber wie Start-ups und die gesamte digitale Wirtschaft zugehen;
- eine Steuerungslogik für das F&T- und Innovationsportfolio entwickeln;
- Mittel auch für explorative, disruptive Forschung bereitstellen, die nicht auf einzelne konkrete Entwicklungen ausgerichtet ist;
- gemeinsam mit dem Parlament eine Debatte über eine neue Risikomanagementkultur führen, die mit anspruchsvolleren Entwicklungen einhergeht;
- die Entwicklung einer Agentur oder Gesellschaft prüfen, die als Schnittstelle zu Innovationsakteuren fungiert und ggf. auch Mittel zur Beteiligung an Studien oder Start-ups in Schlüsseltechnologien steuert.

#### Transparenz als strategisches Prinzip

Transparenz ist ein strategisches Prinzip, das sich quer durch die Agenda Rüstung zieht. Gesteigerte Transparenz gegenüber Öffentlichkeit und Parlament bildet die Grundlage für eine nachhaltige gesellschaftliche und politische Akzeptanz des Rüstungswesens.

Zentraler Baustein der Transparenzinitiative im Rüstungsbereich ist das neu eingeführte einheitliche Risikomanagement und -berichtsweisen für Rüstungsprojekte. In diesem werden Risiken und Probleme frühzeitig identifiziert und geeignete Maßnahmen zur Vermeidung von Projektstörungen eingeleitet. Diese Implementierung wirkt sich in der Regel deutlich verzögert aus und kann nicht immer alle „Geburtsfehler“ kompensieren – gerade bei Projekten, die bereits seit vielen Jahren laufen.

Insbesondere bei komplexen Großprojekten sind Risiken inhärent. Ziel muss es daher sein, die Risiken zu erkennen und zu managen. Dies erfordert einen Kulturwandel.

Das einheitliche Risikomanagement und -berichtsweisen ist seit Einführung als wichtiges Steuerungsinstrument auf allen Ebenen etabliert. Die gesammelten Erfahrungen fließen kontinuierlich in die Berichts- und Entscheidungsprozesse sowie den halbjährlichen Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zu Rüstungsangelegenheiten an den Deutschen Bundestag ein.

Für die weitere Verstetigung der Transparenzkultur ist ein neues Zielbild des Rüstungsbereichs aufgesetzt worden. Weitere Maßnahmen können die Einführung eines Compliance-Management-Systems sowie die Einführung eines Code of Conduct für die Zusammenarbeit mit der Industrie sein.

#### Strukturelle Rahmenbedingungen

Die bisherigen Veränderungen und Optimierungen im Rüstungsbereich fanden in den bestehenden strukturellen Rahmenbedingungen statt. Diese setzen dem Veränderungsprozess klare Grenzen. Der eingeleitete Veränderungsprozess sollte flankierend weiter unterstützt werden durch:

- die verstärkte Ausrichtung der Ausrüstung an das Kriterium Einsatzorientierung;
- eine angemessene Flexibilität im Dienst- und Personalrecht;
- Flexibilität bei der nachhaltigen Projekt- und Programmfinanzierung bei mehrjährigen Großprojekten;
- eine adäquate strukturelle Ausgestaltung des Rüstungsbereichs.

Langfristig sollte daher eine Evaluierung des strukturellen Rahmens und der Randbedingungen erwogen werden, um in der Lage zu sein, signifikante und nachhaltige Verbesserungen zu erreichen und neue Potenziale zu erschließen.

#### 8.8 Agile und adaptionsfähige Organisation

Auftrag und Aufgaben bestimmen Organisation und Struktur der Bundeswehr. Aufbau- und Ablauforganisation sind konsequent auf das Ziel einer zeitgerechten und effektiven Aufgabenerfüllung auszurichten.

Die Organisation, die durch die jüngste Neuausrichtung der Bundeswehr geplant wurde, wird bis 2017 überwiegend umgesetzt sein. In den neuen Strukturen und Prozessen werden alle Fähigkeiten teilstreitkraftübergreifend und bundeswehrgemeinsam ausgerichtet. Diese Errungenschaften werden im Sinne einer kontinuierlichen Modernisierung gesichert und fortgeschrieben.

Art, Umfang und Intensität der Aufgabenwahrnehmung durch die Bundeswehr haben sich jedoch aufgrund des dynamischen und komplexen sicherheitspolitischen Umfelds verändert und werden auch weiterhin einem steten Wandel unterliegen. Daher sind Aufgaben, verfügbare personelle und materielle Ressourcen sowie Strukturen fortwährend aufeinander abzustimmen.



Flexibilität und Adaptionfähigkeit – Anforderungen an unsere Organisation, nicht nur im Einsatz.

Abgeleitet aus den steigenden Anforderungen und angesichts der Größe, Diversität und Komplexität der Organisation Bundeswehr ergibt sich die Notwendigkeit zu folgenden Weiterentwicklungen:

- Erhöhung der Strategie-, Steuerungs- und Führungsfähigkeit;
- Steigerung der Agilität;
- Ausbau der Digitalisierung und Vernetzung sowie
- Stärkung und Weiterentwicklung einer gemeinsamen Organisationskultur.

Als Großorganisation mit komplexer Zielfunktion bestehen hinsichtlich der Strategie-, Steuerungs- und Führungsfähigkeit sehr hohe Anforderungen an die Bundeswehr. Diese gilt es künftig im Rahmen der Strategieentwicklung sowie des Prozessmanagements noch weiter zu verbessern und auszurichten. So müssen zum Beispiel Rüstungs- oder auch Personalprozesse mit klaren operativen Vorgaben versehen werden (Service Level Agreements), um Messbarkeit und kontinuierliche Steuerung herzustellen. Dadurch werden alle relevanten Abläufe kontinuierlich auf die effektive Auftragsbefreiung ausgerichtet. Darüber hinaus gilt es, in Verwaltung und Stäben eine konsequente Vereinfachung der Organisation, die Bündelung von Verantwortlichkeiten und wirkungsvolle Führungsprozesse zu erreichen, um die Truppe zu stärken.

## Die Bundeswehr muss als agile Organisation in der Lage sein, flexibel und adaptionsfähig auf neue oder veränderte Anforderungen zu reagieren.

Die Bundeswehr muss als agile Organisation in der Lage sein, flexibel und adaptionsfähig auf neue oder veränderte Anforderungen zu reagieren. Nur so meistert sie die Herausforderungen der kontinuierlichen Modernisierung und steigert auf diese Weise ihre Resilienz und Robustheit. Gleichzeitig sind Abbau von Doppelarbeit, klare Schnittstellen und gezielte, sachgerechte Steuerung im Geschäftsbereich erforderlich, um alle Prozesse spürbar effizient zu gestalten. Anpassungen müssen dabei nachhaltig finanzierbar und demographiefest sein. Stellen neuartige Aufgaben Anforderungen an die Organisation, die die bestehenden Strukturen nicht leisten können, werden durch entsprechende Ressourcenneuordnung innovative Wege gegangen.

Eine agile Bundeswehr muss in ihren Strukturen so flexibel ausgestaltet werden, dass sie notwendige Veränderungen bei Personal und Material schnell abbilden kann. Sie muss entbürokratisiert (Weglass-Agenda) und Verantwortung muss im Sinne des Prinzips Führen mit Auftrag auch dezentral wahrgenommen werden. Zudem erfordern Veränderungen in den Bereichen Personal und Ausrüstung eine aufgaben- und strukturgerechte Infrastruktur der Bundeswehr.

Eng verbunden damit ist die zunehmende Digitalisierung und Vernetzung unserer Gesellschaft, die unmittelbare Auswirkungen auch auf die Organisation Bundeswehr hat. Um diese Potenziale zu nutzen, sind erhebliche Anpassungen erforderlich – von der Personalwerbung bis hin zur Anpassung von organisatorischen Prozessabläufen. Dabei sind Widerstände abzubauen und Akzeptanz ist in der Fläche zu schaffen.

Die Digitale Agenda hat auch für die gesamte Bundeswehr eine hohe Priorität. Eine enge Kooperation mit dem Bundesministerium des Innern ist hierbei notwendig und vorgesehen.

Aufgrund der hochkomplexen Aufgaben, die die Bundeswehr zu bewältigen hat, gilt es, die gemeinsame Organisationskultur von zivilem und militärischem Personal zu stärken und weiterzuentwickeln.

Um die notwendigen Anpassungen durchzuführen, wird

- eine zielorientierte, strategische Steuerung sukzessive eingeführt;
- die Rolle des Lenkungsausschusses auf Ebene der beamteten Staatssekretäre und des Generalinspektors der Bundeswehr weiter gestärkt;
- die Strategiefähigkeit des Geschäftsbereichs des Bundesministeriums der Verteidigung ausgebaut, indem die Analyse- und Beratungskompetenzen gebündelt und für die strategische Richtungsgebung in verteidigungs- und militärpolitischen Aspekten genutzt werden; damit leistet das Bundesministerium der Verteidigung auch einen Beitrag zur Erhöhung der ressortübergreifenden Strategiefähigkeit der Bundesregierung;
- die Prozessüberprüfung und -optimierung fortgesetzt;
- der Grad der Digitalisierung in der Organisation gesteigert und werden deren Vorteile noch deutlicher genutzt;
- die Stärkung einer auf gemeinsamen Werten beruhenden und für den gesamten Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung verbindlichen Führungskultur fortgesetzt;
- die Vertrauens-, Verantwortungs- und Fehlerkultur weiter gestärkt sowie
- die Einrichtung eines Compliance-Management-Systems ausgeplant.



Großorganisation Bundeswehr – innovative Wege und Prozesse eines lernenden Systems.

## FAZIT

### **Die Bundeswehr als Instrument deutscher Sicherheitspolitik – gestern, heute, morgen**

Deutschland ist in neuer Qualität gefordert. Dies gilt auch für die Bundeswehr, die perspektivisch mit Herausforderungen konfrontiert wird, auf die sie weder hinreichend eingestellt noch nachhaltig vorbereitet ist.

Die Ursachen dafür liegen lange zurück und sind vielschichtig. Sie nahmen ihren Ursprung nach Ende der Ost-West-Konfrontation. Mit dem Ende der Teilung Europas wuchs die Hoffnung auf eine Zukunft in Frieden, verbunden mit einer „Friedensdividende“. Deutschland war kein Frontstaat mehr. Umfang und Fähigkeiten der „Armee der Einheit“ wurden abgebaut, die Ausrüstung wurde reduziert. Resultat war eine real stagnierende Plafondlinie.

Seit 1990 sank der Anteil der Verteidigungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt auf weniger als die Hälfte, und ein sinkendes Bedrohungsempfinden führte angesichts der zeitgleichen wirtschaftlichen Herausforderungen nach der Wiedervereinigung zu einer nachrangigen Betrachtung der Verteidigungsanstrengungen.

Der Umfang der Bundeswehr wurde in zyklischen Reformen auf die heutige Stärke reduziert und die fähigkeitsorientierte Ausrichtung konzentrierte sich auf die absehbar wahrscheinlichen Einsätze im Rahmen weltweiten Krisenmanagements.

Gleichzeitig jedoch veränderte sich mit der Wiedererlangung der vollen nationalen Souveränität die Rolle Deutschlands in Europa und der Welt. Es wurde deutlich, dass Deutschland die gleichen Rechte, Pflichten sowie Verantwortung im internationalen System zukommen wie anderen Staaten. Die Einsätze, insbesondere in Afghanistan, wurden zunehmend robuster und verlangten eine Priorisierung der Aufwendungen für eine angemessene Ausstattung der eingesetzten Truppe. Die Bundeswehr wurde zur „Armee im Einsatz“.

Als Konsequenz traten Landes- und Bündnisverteidigung zunehmend in den Hintergrund. Ausgehend von gegebenen Finanzlinien lebte die Bundeswehr in vielen Bereichen, insbesondere im Grundbetrieb und in der Landes- und Bündnisverteidigung, vermehrt aus der Substanz, um den gestiegenen Anforderungen dieser Einsätze überhaupt gerecht zu werden.

Wie andere europäische Verbündete setzte auch Deutschland die Einberufung zur Wehrpflicht aus; die Strukturen wurden angepasst. Das führte dazu, dass für die querschnittlichen Hauptwaffensysteme und das Personal Obergrenzen unabhängig von den Aufgaben festgesetzt wurden. Aufgaben, Kräfte und Mittel befanden sich nicht mehr in einer ausgewogenen Balance.

Heute steht eine neu ausgerichtete, in ihren Umfängen reduzierte Bundeswehr einer nie da gewesenen Parallelität und Größenordnung von Krisen und Konflikten gegenüber.

Unser Gestaltungsanspruch, die zahlreichen Krisenherde in der europäischen Nachbarschaft und darüber hinaus, aber auch die gestiegenen Erwartungen an die außen- und sicherheitspolitische Rolle Deutschlands verlangen eine Trendwende, um eine Balance zu einer gleichgewichtigen Aufgabenwahrnehmung wiederherzustellen.

Die Bundeswehr muss sich an der anspruchsvollsten Aufgabe, der Landes- und Bündnisverteidigung, orientieren und zudem die Kräfte und Mittel zum internationalen Krisenmanagement und zur nationalen Krisenvorsorge bereitstellen. Gleichzeitig steigt die Anzahl der weltweiten Einsatzgebiete kontinuierlich. Im Ergebnis heißt dies: Die Bundeswehr ist in einer Bandbreite gefordert wie selten zuvor. Sie muss fähig und vorbereitet für gleichzeitiges Handeln sein.

Dabei ist die Bundeswehr Teil eines immer stärker vernetzten Verbunds von Instrumenten unserer staatlichen Sicherheitsvorsorge.

Für die Wirksamkeit unseres zukünftigen gesamtstaatlichen sicherheitspolitischen Engagements wird insbesondere

- unsere Strategiefähigkeit erhöht, unter anderem indem der Bundessicherheitsrat als strategischer Impulsgeber und weitere geeignete ressortgemeinsame Gremien zur Priorisierung des Krisenengagements der Bundesregierung gestärkt werden;
- unser gesamtes außen-, sicherheits- und entwicklungspolitisches Instrumentarium im Rahmen der zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen nachhaltig finanziert, ausgestaltet und ausgestattet;
- unser vernetzter Ansatz wirkungsvoller koordiniert und weiterentwickelt;
- unsere Sicherheitsvorsorge im Rahmen der finanziellen Ressourcen gesamtstaatlich und resilient ausgerichtet;
- Verantwortung für die Stabilität und Sicherheit des internationalen Umfelds übernommen, unter anderem indem unsere präventive Sicherheitspolitik konsequent weiterentwickelt wird, insbesondere in den Bereichen Krisenfrüherkennung und Ertüchtigung.

Als der zentrale Anker unserer Sicherheitspolitik und gleichrangig mit internationalem Krisenmanagement ist wirksame kollektive Verteidigung angesichts der Renaissance klassischer Machtpolitik sowie der Instabilitäten an der Peripherie des NATO-Bündnisgebietes von existenzieller Bedeutung. Deutschland setzt sich auch daher dafür ein, den europäischen Pfeiler in der NATO und damit zugleich die Handlungsfähigkeit von NATO und EU zu stärken, und wird seine eigene multilaterale Ausrichtung weiter festigen.

In diesem Zusammenhang gilt es, Fähigkeitsentwicklung und Streitkräfteintegration auf europäischer Ebene voranzubringen. Flankierend ist die GSVP schrittweise weiterzuentwickeln. Fernziel deutscher Sicherheitspolitik ist eine Europäische Sicherheits- und Verteidigungsunion.

Die Aufgaben der Bundeswehr sind in Zukunft in ihrer gesamten Vielfalt und Parallelität aus einem „Single Set of Forces“ abzubilden und bedürfen dazu angemessener aufgabenorientierter Missionsausrüstungspakete für die Truppe, um ihren Auftrag erfüllen zu können. Damit wird die Bundeswehr der neuen Relevanz der Landes- und Bündnisverteidigung gerecht und ist gleichzeitig multifunktional; Material und Personal sind mehrrollenfähig. Die damit geschaffene Flexibilität und Agilität sind wesentliche Voraussetzung, damit die Bundeswehr anhand der strategischen Prioritäten Beiträge in den unterschiedlichen Gestaltungsfeldern leisten kann.

Multinationalität und Integration sind und bleiben bei all dem wesentliche Bestimmungsgrößen für die Bundeswehr der Zukunft. Sie finden ihren Ausdruck unter anderem in Strukturen, Einsätzen, Fähigkeitsentwicklung und Rüstungspolitik. Die Erwartung an Deutschland, auch als Rahmennation Verantwortung zu übernehmen, verlangt die Bereitstellung kritischer Fähigkeiten, die eine Einsatzteilhabe anderer Nationen erst ermöglichen.

Auf diese Weise wird es gelingen, einsatzbereite und reaktionsfähige Streitkräfte in einem national vernetzten Ansatz und im multinationalen Verbund flexibel und adaptiv einsetzen zu können, um auf Veränderungen unseres sicherheitspolitischen Umfeldes rasch zu reagieren.

Zu dieser zukunftsfesten und adäquaten Rolle der Bundeswehr als Teil verantwortungsbewusster und verantwortungsbereiter deutscher Sicherheitspolitik bedarf es ausreichender Ressourcen und einer aufgaben- und strukturgerechten Ausstattung in Personal und Material. Wesentliche Voraussetzung für diesen Wandel ist eine nachhaltige, insbesondere verstetigte Finanzierung und eine Ausstattung bei Personal und Material, die sich an den Aufgaben und den Herausforderungen für die Bundeswehr orientiert.

So wird die Bundeswehr in die Lage versetzt, als eines der Instrumente deutscher Sicherheitspolitik ihre qualitativ und quantitativ erweiterten Aufgaben effektiv wahrzunehmen.

Damit steht Deutschland auch mit der Bundeswehr international und national für Bündnistreue und Verlässlichkeit – geleitet durch seine Interessen und verbunden mit der Bereitschaft, auch in Führung zu gehen sowie in der internationalen Sicherheitspolitik mehr Verantwortung zu übernehmen.

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

<b>AGS</b>	Alliance Ground Surveillance – luftgestütztes, auf den Boden gerichtetes Aufklärungs- und Überwachungssystem
<b>ASEAN</b>	Association of Southeast Asian Nations – Verband Südostasiatischer Staaten
<b>AWACS</b>	Airborne Early Warning and Control System – luftgestütztes Frühwarn- und Kontrollsystem
<b>BRICS</b>	Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika
<b>E3+3</b>	Format und Teilnehmerstaaten für die Verhandlungen im Atomkonflikt mit dem Iran (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, USA, China und Russland sowie die Hohe Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik)
<b>EATC</b>	European Air Transport Command – Europäisches Lufttransportkommando
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EUV</b>	Vertrag über die Europäische Union (Grundlage des Vertrags von Lissabon)
<b>F&amp;T</b>	Forschung und Technologie
<b>FNC</b>	Framework Nations Concept – Rahmennationenkonzept
<b>G7</b>	Gruppe der sieben bedeutendsten Industrieländer
<b>G20</b>	Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer
<b>GGE</b>	Group of Governmental Experts
<b>GSVP</b>	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik

<b>HQ</b>	Headquarters – Hauptquartier
<b>IS</b>	Terrororganisation sogenannter „Islamischer Staat“
<b>IT</b>	Informationstechnologie
<b>KSE-Vertrag</b>	Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa
<b>MALE</b>	Medium Altitude Long Endurance (unbemanntes Luftfahrzeug für mittlere Einsatzhöhen und lange Einsatzzeiten)
<b>NATO</b>	North Atlantic Treaty Organization – Nordatlantische Allianz
<b>OECD</b>	Organization for Economic Co-operation and Development – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>OSZE</b>	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
<b>TACET</b>	Transatlantic Capability Enhancement and Training Initiative – Transatlantische Initiative zur Stärkung von Fähigkeiten und zur Ausbildung
<b>UAV</b>	Unmanned Aircraft Vehicle – unbemanntes Luftfahrzeug
<b>VJTF</b>	Very High Readiness Joint Task Force – Einsatzgruppe mit sehr hoher Einsatzbereitschaft
<b>VN</b>	Vereinte Nationen
<b>WHO</b>	World Health Organization – Weltgesundheitsorganisation

## IMPRESSUM

**Herausgeber**

Bundesministerium der Verteidigung  
Stauffenbergstraße 18  
10785 Berlin

**Stand**

Juni 2016

**Gestaltung**

Castenow, Düsseldorf

**Bildnachweis**

Alamy  
Bundesministerium der Verteidigung  
dpa/Picture Alliance  
Fotolia  
Getty Images  
iStock  
National Geographic Creative  
Redaktion der Bundeswehr  
Reuters Pictures/Garanich, Gleb  
Shutterstock  
TASS

Economou, Nicolas  
Eis Schultz, Mathias  
Hiller, Benjamin  
Ludwig, Gerd  
Neidhardt, Mat  
Robert, Patrick  
Shelomovskiy, Petr

**Druck**

Bonifatius GmbH, Paderborn

**Im Internet unter**

[www.weissbuch.de](http://www.weissbuch.de)  
[www.bmvg.de](http://www.bmvg.de)  
[www.bundeswehr.de](http://www.bundeswehr.de)

Diese Publikation ist Teil der Informationsarbeit des Bundesministeriums der Verteidigung.  
Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.



