

Dokumente zum Zeitgeschehen

Militärpolitische und militärstrategische Grundlagen und konzeptionelle Grundrichtung der Neugestaltung der Bundeswehr

Vorlage des Bundesministeriums der Verteidigung an den Verteidigungsausschuß des Bundestages vom 20. Januar 1992

(Wortlaut)

Grundlegende Bestimmungsfaktoren

Die Entwicklung militärpolitischer und militärstrategischer Vorgaben für die Bundeswehrplanung ist eine wichtige Voraussetzung, um im Planungsprozeß aus den zukünftig erforderlichen Fähigkeiten deutscher Streitkräfte konkrete qualitative und quantitative Folgerungen für die Weiterentwicklung der Bundeswehr zu ziehen.

Im Sinne des langfristig angelegten Prozesses der Bundeswehrplanung müssen sich daher alle Überlegungen auf die Zeitperspektive nach 1995 beziehen. Damit wird ein Orientierungsrahmen von Zukunftsforderungen entworfen, vor dessen Hintergrund die notwendigen Entscheidungen schon im Sinne zukünftig erforderlicher Fähigkeiten der Streitkräfte fallen können.

Determinanten für die Weiterentwicklung der Bundeswehr ergeben sich, wenn die übergeordnete politische Aufgabe der Streitkräfte vor dem Hintergrund der sich verändernden sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen in konkrete Aufträge und Fähigkeiten umgesetzt wird.

Der historische Umbruch der vergangenen zwei Jahre hat das sicherheitspolitische Umfeld in Europa grundlegend verändert. Mit dem Ende der Ost-West-Konfrontation und der bipolar dominierten Struktur der internationalen Beziehungen sowie dem Wandel zu Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in einer Reihe von Ländern im östlichen Teil Europas sind bedeutende Erfolge zur Stabilität und Sicherheit zu verzeichnen. Hieraus erwachsen Chancen für eine friedliche und harmonischere Gestaltung Europas im Sinne der Grundsätze der Charta von Paris. Gleiches gilt für die wachsende Bedeutung der Vereinten Nationen, die dem Völkerrecht und den hierin verbrieften Menschenrechten weltweit mehr Durchsetzungskraft verleiht. Diesen Erfolgen und Chancen stehen neue Risiken vor allem durch die Verbindung von gesellschaftlichen Krisen mit Nationalismus gegenüber.

Der verteidigungspolitische Beitrag Deutschlands beruht insbesondere auf folgenden Faktoren:

- die sicherheitspolitische Entwicklung und Interessenlage
- die geostrategische Lage Deutschlands
- den Ausprägungsgrad der internationalen Beziehungen
- die Risiken für Sicherheit und Stabilität
- die Verfügbarkeit von Ressourcen (Personal, Finanzen, Technologie)
- die Konsequenzen aus Umfang und Struktur der Streitkräfte
- die Erhaltung der Allgemeinen Wehrpflicht.

Deutsche Sicherheitsinteressen

Die deutschen Sicherheitsinteressen und Bündnisverpflichtungen stellen den wesentlichen Bezugspunkt einer militärpolitischen Beurteilung dar. Unter Zugrundelegung eines weiten Sicherheitsbegriffs können die Sicherheitsinteressen für den Zweck dieser militärpolitischen Lagebeurteilung wie folgt definiert werden:

- kollektive, bündnisgebundene Sicherheits- und Verteidigungspolitik im atlantischen Rahmen
- Erhalt der transatlantischen Bindung bei gleichzeitigem Ausbau der europäischen Integration
- Vorbeugung, Eindämmung und Beendigung von Konflikten jeglicher Art, die die Unversehrtheit und Stabilität Deutschlands beeinträchtigen könnten
- Förderung des Demokratisierungsprozesses und des wirtschaftlichen Aufschwungs in den Ländern Mittelost-, Südost- und Osteuropas
- Förderung und Absicherung weltweiter politischer, wirtschaftlicher, militärischer und ökologischer Stabilität
- Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des Zugangs zu strategischen Rohstoffen
- Erhaltung des nuklearen Schutzes und Einflußnahme auf die Entscheidungen der Nuklearmächte; dies schließt auch die Bereitschaft zur Risikoteilung ein
- Verhinderung der Proliferation insbesondere von Massenvernichtungswaffen und ballistischer Flugkörpertechnologie sowie weiterer Rüstungshochtechnologie
- Fortsetzung einer stabilitätsorientierten Rüstungskontrolle in und für Europa

Beurteilung der Risiken

Die militärpolitische Beurteilung muß solche Risiken in den Mittelpunkt der Betrachtung stellen, die den Frieden und die Chancen einer friedlichen Fortentwicklung gefährden können. Die Analyse konzentriert sich dabei u. a. auch auf militärische Potentiale. Die Beurteilung dieser Risiken erfolgt aber nicht mehr ausschließlich unter dem Gesichtspunkt einer möglichen existentiellen Bedrohung, sondern stärker unter dem einer möglichen Stabilitätsgefährdung. Weiterhin sind über den europäischen Raum und seine Peripherie hinaus auch globale Risiken und ihre möglichen Auswirkungen auf die Sicherheit Deutschlands in seiner zentralen Lage in Europa einzubeziehen.

Die Vielzahl der nationalen und im Bündnis erarbeiteten Analysen und Studien lassen sich im Ergebnis wie folgt zusammenfassen:

Nach dem Wegfall der konkreten und direkten militärischen Bedrohung der Ost-West-Konfrontation steht ein latentes, teilweise akutes in den Ursachen vielfältiges Konfliktpotential im Vordergrund der Sicherheitsvorsorge. Dieses Potential kann in krisenhaften Entwicklungen die internationale Ordnung destabilisieren, unsere Lebensgrundlagen gefährden oder aber auch zu einer direkten militärischen Bedrohung für Deutschland und seine Verbündeten in Europa oder an seiner Peripherie eskalieren. Dabei ist ein Umschlagen latenter Risiken zu einer derartigen Bedrohung sowohl vom Zeitpunkt als auch von der Wahrscheinlichkeit ihres Eintretens her sowie in ihrer Intensität schwer vorhersehbar.

So kann zwar gefolgert werden, daß existenzgefährdende militärische Konflikte innerhalb Europas zunehmend unwahrscheinlicher werden. Andererseits muß sowohl innerhalb als auch außerhalb Europas von einem weiter anwachsenden Krisenpotential ausgegangen werden, dessen Ursachen vielfältiger Natur und nicht nur mit militärischen Mitteln auszubalancieren sind. Überlagern sich jedoch ökonomische, ethnische, demographische oder religiöse Ursachen mit machtpolitischen Interessen, so ist die Gefahr eines mit militärischen Mitteln ausgetragenen Konflikts gegeben. Diese Risikofelder werden nicht notwendigerweise zu einer unmittelbaren militärischen Bedrohung Deutschlands führen. Sie können bei einer zeitgleichen Eskalation von regionalen

Konflikten dennoch die innere Ordnung Europas und angrenzender Regionen destabilisieren. Für einen solchen Fall kann auch eine unmittelbare Gefährdung der Sicherheit Deutschlands nicht ausgeschlossen werden.

Eine ausschließlich auf Deutschland oder Europa konzentrierte Betrachtungsweise wird der Sicherheit Deutschlands und den zukünftigen Herausforderungen nicht gerecht. Schon heute sind Gefährdungen der Sicherheit und Stabilität Europas auch in außereuropäischen Regionen wie in Nordafrika oder im Nahen und Mittleren Osten festzustellen.

Die Beurteilung des Risikospektrums muß daher zwar aus europäischer und Bündnissicht, aber stets mit weltweiter Perspektive erfolgen. Entsprechend muß die politische Handlungsfähigkeit Deutschlands im Rahmen der verschiedenen kollektiven Systeme stärker den weiteren Horizont zukünftiger Krisen- und Konfliktbewältigung berücksichtigen. Dies schließt die Streitkräfte als politisches Instrument zur Sicherheitsvorsorge ein. In diesem Zusammenhang gehört die baldige klarstellende Verfassungsergänzung im Hinblick auf deutsche militärische Beiträge zur kollektiven Sicherheitsvorsorge außerhalb der NATO.

Damit wächst ebenfalls der Bedarf gesicherter Grundlagen für die ständige Beurteilung der Lage und die zeitgerechte politische Entscheidungsfindung bezogen auf einen erweiterten geographischen Raum.

Auftrag und Fähigkeiten deutscher Streitkräfte

Wenn zwischen den dargestellten sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen und der übergeordneten, aus der Verfassung abzuleitenden politischen Aufgabe von Streitkräften ein Bezug hergestellt wird, läßt sich daraus der Auftrag der Bundeswehr ableiten.

Die grundlegende politische Aufgabe der Streitkräfte ist der Schutz der territorialen Integrität Deutschlands, der Sicherheit seiner Bürger und der freiheitlich-demokratischen Lebensordnung gegen äußere Gefahren sowie die wirksame Wahrnehmung von Bündnisverpflichtungen.

Außerdem nehmen die Streitkräfte eine Unterstützungsfunktion wahr bei der Abwehr von Gefahren für den Bestand oder die freiheitlich demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Bundeslandes sowie bei Naturkatastrophen, besonders schweren Unglücksfällen und zur dringenden Nothilfe oder zur humanitären Hilfe im nationalen oder internationalen Rahmen.

Darauf aufbauend kann der Auftrag der Bundeswehr wie folgt definiert werden:

„Die Bundeswehr hat den Auftrag, im Zusammenwirken mit anderen staatlichen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kräften Deutschlands

1. das deutsche Staatsgebiet und seine Bürger sowohl national als auch zusammen mit den Streitkräften der Verbündeten gegen Gewaltandrohung oder -anwendung von außen zu schützen;
2. gemäß Verfassungsauftrag hoheitliche Aufgaben als Teil der staatlichen Exekutive wahrzunehmen;
3. einen Beitrag im Rahmen der deutschen Bündnisverpflichtungen zu leisten;
4. einen Beitrag zur Politik- und Bündnisfähigkeit Deutschlands durch Bereitstellung angemessener militärischer Instrumente zu leisten;
5. einen Beitrag zur Gestaltung gesamteuropäischer Stabilität durch Wahrung sicherheitspolitischen Gleichgewichts, vertiefte Zusammenarbeit mit den Verbündeten und enge Kooperation mit allen europäischen Partnern zu leisten;
6. nach klarstellender Ergänzung des Grundgesetzes an kollektiven Einsätzen über die NATO hinaus im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen (Kapitel VII) teilzunehmen, soweit es deutsche Interessen und deutsche Mitverantwortung für die Wahrung von Frieden, Humanität und internationaler Sicherheit gebieten.“

Dieser Auftrag wird in weiteren Schritten zu konkreten Fähigkeiten sowie qualitativen Folgerungen umgesetzt. Dabei stehen insbesondere solche Fähigkeiten im Vordergrund der Überlegungen, die sich aus den neuen Aufgaben- und Auftragskomponenten der Bundeswehr ableiten bzw. durch Veränderungen im Auftragspektrum signifikanten Anpassungen unterliegen werden.

Diese Fähigkeiten lassen sich zu folgenden fünf Gruppen zusammenfassen:

- die Fähigkeit zur Verteidigung im Bündnis sowie eines Beitrages zum Krisenmanagement;
- die Fähigkeit zum frühzeitigen Erkennen und Bewerten krisenhafter Entwicklungen;
- die Fähigkeit zu angemessenen Beiträgen zu Systemen kollektiver Sicherheit auch über die NATO hinaus;
- die Fähigkeit zur Interoperabilität und internationalen Zusammenarbeit;
- die Fähigkeit zur Vertrauensbildung, Kooperation und Verifikation.

Konzeptionelle Folgerungen

Die dargestellten Ableitungsschritte führen zu den folgenden wichtigsten konzeptionellen Folgerungen für die Weiterentwicklung der deutschen Streitkräfte:

- Deutschland braucht auch in Zukunft eine militärische Grandvorsorge zur Gewährleistung seiner Sicherheit im Bündnis. Ihr Umfang orientiert sich am gesamteuropäischen Stabilitätsrahmen und dem zur gemeinsamen Verteidigung im Bündnis erforderlichen Bedarf. Der Wegfall der unmittelbaren und massiven militärischen Bedrohung in Europa erlaubt für die Masse der Streitkräfte eine deutlich reduzierte Einsatzbereitschaft und erhebliche Kaderung im Frieden.

- Hierin eingeschlossen sind zahlenmäßig begrenzte, im Frieden voll einsatzbereite und damit präsenste Kräfte zur angemessenen Reaktion in Krisenlagen erforderlich, um die politische Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit im Rahmen des Krisenmanagements national und bündnisgemeinsam zu erhalten. Der Begriff „Krisenreaktionskräfte“ beschreibt dabei eine besondere Fähigkeit im umfassenden Anforderungsprofil dieses Anteils im Gesamtdispositiv der deutschen Streitkräfte. So ist ihre rasche Verfügbarkeit eine wesentliche Voraussetzung für das politische Krisenmanagement und - falls erforderlich - für den Aufwuchs der im Frieden abgestuft gekaderten Hauptverteidigungskräfte.

Diesem erweiterten Anforderungsprofil der Krisenreaktionskräfte ist in Ausrüstung, Ausbildung und auch im künftigen Übungskonzept für Truppe und Stäbe Rechnung zu tragen.

- Die Möglichkeit zum Aufwuchs von Kräften bis zum vollen Verteidigungsumfang muß erhalten bleiben, um nach zeitgerechter politischer Entscheidung die Verteidigung im Bündnisrahmen zu gewährleisten. Dies setzt bei Mobilmachung voll einsatzbereite Reservisten voraus, die im Rahmen ihres Grundwehrdienstes auszubilden sind. Das Mobilmachungs- und Alarmwesen kann aber an die deutlich längeren Warnzeiten angepaßt werden. Allerdings gewinnt bei grundsätzlich verlängerter Zeit zum Aufwuchs die stufenweise Verfügbarkeit von Teilen der Hauptverteidigungskräfte an Bedeutung, um die Flexibilität im Aufwuchs im Sinne von Krisenmanagement zu stärken und keine „Verfügbarkeitslücke“ zwischen den Krisenreaktions- und Hauptverteidigungskräften entstehen zu lassen.

Insbesondere für langanhaltende Krisen oder Konflikte muß die Notwendigkeit berücksichtigt werden, die Durchhaltefähigkeit der Krisenreaktionskräfte durch Beiträge aus den Hauptverteidigungskräften sicherzustellen.

- Flexibilität im Aufwuchs erlaubt es, für einen begrenzten Anteil der Hauptverteidigungskräfte im Frieden auf Teile des Spektrums der materiellen Vorbereitung zur Herstellung der vollen Mobilmachung zu verzichten. Beide Felder: - frühere Verfügbarkeit von Teilen der Hauptverteidigungskräfte wie Verzicht auf bestimmte Mob Vorbereitungsmaßnahmen im Frieden - werden in den Teilstreitkräften, insbesondere im besonders betroffenen Heer noch weitergehend untersucht.

- Mittel- und langfristig wird die Bedeutung der Fähigkeit zur Krisenreaktion für das Bündnis, aber auch im weltweiten Rahmen noch zunehmen. Alle jetzt anstehenden konzeptionellen Überlegungen zur Weiterentwicklung der Bundeswehr müssen daher ganz eindeutig auf dieses veränderte Aufgabenspektrum ausgerichtet werden, ohne eine klarstellende Verfassungsergänzung im Hinblick auf Einsätze außerhalb der NATO vorwegzunehmen.

Diese konzeptionelle Ausrichtung ist von Bedeutung für die zeitliche Verfügbarkeit von Krisenreaktionskräften, ihren Präsenzgrad und Ausbildungsstand, ihre Führung und logistische Unterstützung und vor allem ihren Transport in ggf. weiter entfernte Krisenregionen.

In diesen Bereichen sind noch wesentliche Defizite festzustellen.

- Die Vielfältigkeit der Risiken und das breite militärische Einsatzspektrum unterstreichen die Bedeutung der Führungsfähigkeit und die Notwendigkeit auch nationaler Führungsstrukturen, um teilstreitkraftübergreifende, teilstreitkraftspezifische und taktisch-operative Führungs- und Koordinierungsaufgaben in nationaler Verantwortung zu erfüllen.

- Vor dem Hintergrund der Überlegungen zum Auftrag und zu den Fähigkeiten von Streitkräften wurde eine grobe Struktur und Kategorisierung der Streitkräfte ab 1995 und deren Verfügbarkeitsanforderungen als Bandbreite für alle Teilstreitkräfte entwickelt. Besonders wichtig ist dabei, daß die nationale Kategorisierung in Hauptverteidigungs- und Krisenreaktionskräfte mit den NATO-Streitkräftekategorien der Main Defence- und Rapid Reaction Forces kompatibel ist. Darüber hinaus stellt die zeitliche Verfügbarkeit ein Kontinuum dar, das von 3 Tagen für erste Teile der Krisenreaktionskräfte über mehrere Wochen für den Aufwuchs großer Teile der Hauptverteidigungskräfte bis zu mehreren Monaten für den vollen Abschluß letzter Maßnahmen reicht. Damit wird volle Flexibilität für den Einsatz militärischer Mittel zur politischen Bewältigung aller Arten von zukünftig möglichen Krisen und Konflikten gewährleistet.

- Die festgelegte Friedensstärke der Bundeswehr von 370 000 Soldaten entspricht den genannten sicherheitspolitischen und militärpolitischen Erfordernissen.

Zusammenfassung und Ausblick

Die bisherigen Überlegungen im BMVg zielten auf die Erfüllung von zwei Forderungen:

- den Entwurf der Gestalt und Rolle der Bw zur Jahrtausendwende und damit
- die Entwicklung einer Meßlatte für die jetzt anstehenden Planungsentscheidungen.

Bundeswehrplanung ist zwar langfristig angelegt aber dabei auch ein dynamischer Prozeß, dessen Ergebnisse stets der Überprüfung und Anpassung unterliegen. Daher besteht notwendigerweise weiterhin Untersuchungsbedarf, insbesondere in den Feldern Mobilmachungs- und Alarmwesen, logistische Basis, Transport und Sanitätsdienst. Mit den Ergebnissen dieser Untersuchungen können Aussagen zu den Fähigkeiten der Streitkräfte weiter operationalisiert und quantifiziert werden. Bereits heute wird aber auch deutlich, daß die erforderliche neue Qualität im Verteidigungsauftrag und in der militärischen Sicherheitsvorsorge nur erfolgreich umgesetzt werden kann, wenn weitgehender politischer und gesellschaftlicher Konsens zum Einsatzspektrum der Streitkräfte herrscht und die materiellen und ideellen Voraussetzungen der militärischen Sicherheitsvorsorge in Politik und Gesellschaft stärker als notwendige Gemeinschaftsaufgabe herausgestellt werden.

Hannoverscher Appell

an die Mitglieder des Haushalts- und des Verteidigungsausschusses des Bundestages (Wortlaut)

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! 1945 waren die Deutschen einer Meinung: „Nie wieder Krieg!“ Obschon die US-Militärführung bereits 1948 „für den Wiederaufbau einer deut-