

**Zeitschrift:** ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische  
Militärzeitschrift

**Herausgeber:** Schweizerische Offiziersgesellschaft

**Band:** 182 (2016)

**Heft:** 10

  

**Artikel:** Deutsche Sicherheitspolitik auf weite Sicht : Weissbuch zur  
Bundeswehr

**Autor:** Schlie, Ulrich

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-630307>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 02.02.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Deutsche Sicherheitspolitik auf weite Sicht – Weissbuch zur Bundeswehr

**Zu den Reizfragen der sicherheitspolitischen Debatte in Deutschland zählt der Einsatz der Bundeswehr im Innern. Die Zunahme spektakulärer Anschläge und die im Zusammenhang mit dem Münchner Attentat in einem Einkaufszentrum befürchtete terroristische Bedrohung, die im Juli 2016 einen Grosseinsatz der Polizei ausgelöst hatte, sowie die weltweit gestiegene terroristische Bedrohung haben die deutsche Debatte über den Einsatz der Bundeswehr im Inneren wieder aufleben lassen.**

Ulrich Schlie

Vermeintlicher Stein des Anstosses war die Entscheidung der militärischen Führung im Zusammenhang mit den Münchner Ereignissen, ein Feldjägerbataillon der Bundeswehr in Alarmbereitschaft zu versetzen. Wie sich im Nachhinein herausgestellt hat, war der Massnahme ein entsprechender Wunsch der Münchner Polizei vorausgegangen. Es zählt zu den bekannten und wiederkehrenden Reflexen der öffentlichen Diskussion, dass in solchen Momenten in einmütiger Allianz von Opposition und der Gewerkschaft der Polizei an das Gebot der Trennung von Polizei und Streitkräften erinnert wird. Die Ankündigung der Bundesministerin der Verteidigung, Ursula von der Leyen, in Kürze eine gemeinsame Übung von Polizei und Streitkräften für das Szenario einer terroristischen Grosslage anzusetzen, erschien den deutschen Medien meldenswert, ist jedoch konsequent, von der Verfassung gedeckt und entspricht zudem der gängigen Übungspraxis etwa im Vereinigten Königreich.

## Neue Einsatzmöglichkeiten

Das gerade von der Bundesregierung verabschiedete Weissbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr benennt die Möglichkeit des Einsatzes der Bundeswehr gemäss Artikel 87a Absatz 4 im Fall des inneren Notstandes im Verteidigungs- oder Spannungsfall, das heisst bei der Feststellung einer drohenden Gefahr für die freiheitlich-demokratische Grundordnung ausdrücklich, erwähnt aber zugleich, dass die engen Voraussetzungen für den inneren Notstand einen Rückgriff auf die Grundlage des Artikels 35 Absatz 2 und 3 des Grundgesetzes, der

den Einsatz der Streitkräfte bei besonders schweren Unglücksfällen, dem klassischen Katastrophennotstand vorsieht, nicht zu lassen.



Verabschiedung Weissbuch im Kabinett. Bild: Bundeswehr/Thiel

Immerhin aber hat das Bundesverfassungsgericht anerkannt, dass terroristische Grosslagen zu besonders schweren Unglücksfällen zu rechnen sind, bei denen – wiederum in engen Grenzen, wie sie in Artikel 35 Absatz 2 und 3 GG definiert sind – die Möglichkeit des unterstützten Einsatzes der Bundeswehr und die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben durch die Bundeswehr (d. h. unter Wahrnehmung von Eingriffs- und Zwangsbefugnissen) gegeben sind.

## Gemeinsames Verständnis für Sicherheitspolitik?

Diese Unterscheidung mag mit der Materie weniger vertrauten Beobachtern filigran, vielleicht sogar sophistisch anmuten, ist jedoch für die sicherheitspolitische Diskussion in Deutschland bezeichnend. Zugleich offenbart sie, wie schwer es in Deutschland trotz veränderter Weltlage

noch immer ist, sich auf ein gemeinsames sicherheitspolitisches Grundverständnis und den daraus erwachsenden Handlungsbedarf zu verständigen, geschweige denn kühnerer Vorgehensweisen, etwa die seit 1990 immer wieder zur Debatte gestellte Änderung der entsprechenden Verfassungsartikel 35 und 87 (ggf. auch 24 GG) auf den Weg zu bringen, für die eine Zweidrittelmehrheit in beiden Kammern, Bundestag und Bundesrat, notwendig ist. Diese Umstände sind es, die dazu beitragen, dass die Formulierung und Verabschiedung sicherheitspolitischer Weissbücher in Deutschland besonders mühsam ist und dass es ganze zehn Jahre gedauert hat, bis nach 2006 erstmals wieder ein Weissbuch verabschiedet werden konnte.

## Nationale Sicherheitsstrategie

Das vorliegende Weissbuch 2016 ist von Verteidigungsministerin von der Leyen im Vorwort als «Meilenstein» für eine moderne und zukunftsfähige Bundeswehr bezeichnet worden und dient konsequent dem Verständnis einer immer effektiver vernetzten Sicherheitspolitik. Es steht damit in der Kontinuität des mit dem Weissbuch 2006 begonnenen Anspruchs auf eine vernetzte Sicherheitspolitik, wie er der von Bundesminister Karl Theodor zu Guttenberg angestossenen Neuausrichtung der Bundeswehr zugrundegelegt und mit den verteidigungspolitischen Richt-

linien von 2011 bekräftigt worden ist. Mit dem Weissbuch werden zudem die mit den Auslandsmissionen der Bundeswehr verbundenen Entwicklungen nachvollzogen, wie sie von der Beteiligung der Bundeswehr an der seeseitigen Absicherung der Waffenstillstandsmission der Vereinten Nationen UNIFIL II im Libanon bis hin zu der 2015 getroffenen Entscheidung der Bundesregierung reichen, sich im Kampf gegen den Islamischen Staat im Rahmen einer internationalen Koalition zu beteiligen. Insbesondere im ersten, im sicherheitspolitischen Teil des Weissbuchs sind deutlich Elemente einer nationalen Sicherheitsstrategie erkennbar.

Die Aufgaben der Bundeswehr leiten sich seit jeher im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben aus dem Auftrag und den Zielen der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ab. Der Wandel der Streitkräfte vollzieht sich dabei folgerichtig im Einklang mit den sicherheitspolitischen Grundentscheidungen und im festen Verständnis der bewährten Prinzipien und militärischen Traditionen. Bestimmend bleibt deshalb der Anspruchsrahmen, dass sich Deutschland als gestaltdes Mitglied zur Atlantischen Allianz als dem Grundpfeiler seiner Verteidigung bekennt und zur Festigung und weiteren Vertiefung der Europäischen Union ebenso wie zur Fortentwicklung und Stärkung der Vereinten Nationen beiträgt. Bereits 1949 wurde in der bislang dichtesten und eingängigsten Formel als Rahmenvorgabe für die deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in der Präambel des Grundgesetzes der Anspruch formuliert, dass Deutschland aufgefordert bleibt, «als

---

### «Meilenstein für eine moderne und zukunftsfähige Bundeswehr.»

Ursula von der Leyen

---

gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt» zu dienen. An der übergeordneten Zielsetzung von Frieden, Freiheit und Wohlstand hat sich seitdem nichts geändert. Das sich wandelnde strategische Umfeld, neue Risiken und Gefährdungen auch jenseits des Militärischen, der internationale Terrorismus, zerfallende Staaten ebenso wie Krisen und Konflikte ausserhalb der Europäischen Union und des Bündnisgebietes

stellen allerdings Deutschland und seine Partner heute vor in diesem Ausmass nicht gekannte Herausforderungen. Gleichzeitig sind derzeit signifikante geopolitische Veränderungen zu beobachten. Das globale Gravitationszentrum verschiebt sich Schritt für Schritt vom Atlantik hin zum Pazifischen und Indischen Ozean. Staaten wie China und Indien werden wirtschaftlich stärker, politisch mächtiger und international selbstbewusster. Damit eröffnen sich neue Gestaltungsspielräume, verbinden sich aber auch Risiken.

### Dynamisches Sicherheitsumfeld

Sicherheit und unser Wohlstand hängen in einem stärkeren Masse als früher von den Entwicklungen der übrigen Welt ab. Der Auftrag und die Aufgaben der Bundeswehr orientieren sich heute an diesem neuen, breiteren Verständnis von Sicherheit. Strategische Unwägbarkeiten erfordern von den Streitkräften daher auch künftig ein höchstmögliches Mass an Flexibilität. Die Bedrohungen und Risiken der Gegenwart sind unkonventionell, asymmetrisch und dynamisch. Sabotage, verdeckte Kriegsführung, Cyberwar, Angriffe auf Informationstechnologie und kritische Infrastruktur stehen beispielhaft für das komplexe und dynamische Sicherheitsumfeld von heute und morgen. Die entsprechenden, ausführlichen Passagen des Weissbuchs über den Cyber- und Informationsraum als einem «internationalen und strategischen Handlungsraum» reflektieren diese Veränderungen treffend, und sie liefern die Begründung, weshalb die Bundeswehr beim Aufbau ihrer Cyberfähigkeiten in den letzten beiden Jahren richtige und wichtige Weichenstellungen vorgenommen hat. Die Streitkräfte von morgen müssen dazu in der Lage sein, via Fernaufklärung und Drohnen ihre Macht projizieren zu können. Es geht darum, mit weniger Kräften einen gross gewordenen Raum zu schützen und sich auf die vielfältigen Dimensionen des Kampfes einzustellen. Dies berührt das ganze elektronische Spektrum genau so wie Fragen der Führung und Logistik. Das Spektrum der Operationen wird breiter, Operationen immer mehr zu verbundenen Operationen von mindestens zwei Teilstreitkräften. Operative Flexibilität, Waffenpräzision in der Zielbekämpfung, Luftherrschaft über den Kriegsschauplatz, Feuerkraft am Boden und in der Luft, strategische Raumkontrolle und Aufklärung sind im Ge-

fecht der verbundenen Waffen von ausschlaggebender Bedeutung. Daneben haben die taktisch und politisch genutzte Verwischung der Grenzen durch die asymmetrischen Gefährdungen der Kriegsführung eine neue Dimension gegeben. Der ganzheitliche zivil-militärische Ansatz in der internationalen Krisenbewältigung ist eine weitere Lehre aus allen Einsätzen der letzten Jahre in NATO und EU, auf dem Balkan, im Irak und in Afghanistan. Streitkräfte können zwar die Voraussetzungen für politische Lösungen schaffen, sind aber

---

### «Strategische Unwägbarkeiten erfordern von den Streitkräften daher auch künftig ein höchstmögliches Mass an Flexibilität.»

---

nicht in der Lage, diese zu ersetzen. Entscheidend für die Problemlösung bleibt ein vernetzter Ansatz, der zivile und militärische Mittel umfasst. Besonders der Afghanistan-Einsatz hat gezeigt, dass Streitkräfte allein keinen Frieden stiften können. Es gibt daher heute kaum eine militärische Operation, die nicht mit einer breiten zivilen Anstrengung verbunden ist. Das Weissbuch 2016 ist dieser Einsicht verpflichtet, und es bekennt sich durchgehend zu den Prinzipien der Integration und Multinationalität bei der Aufgabenbewältigung sowie zur Stärkung des europäischen Zusammenhalts.

### Anforderungen an die Bundeswehr

Wie aber genau müssen Streitkräfte beschaffen sein, um auf die Herausforderungen von heute und morgen reagieren zu können? Hier fallen Unschärfen auf: Die Ausführungen zum Thema Personal und Rüstung etwa bleiben sehr allgemein gehalten. Die Aussage beispielsweise, die Personalgewinnung der Bundeswehr vermittele die «Merkmale «qualifizierend» und «sinnstiftend», die grosse Teile der Bevölkerung mit einer Tätigkeit für die Bundeswehr verbinden», würde man eher in einer Werbebrochure denn in einem strategischen Grundsatzdokument vermuten. Als grundlegend und richtungweisend können indes zwei Aussagen identifiziert

werden. Zum einen lässt das Bekenntnis, dass die Bundeswehr derzeit «hinsichtlich ihrer Strukturen und Ressourcen zur Erfüllung dieser Zielsetzungen noch nicht in dem angestrebten Umfang aufgestellt» (sei), aufhorchen und die Schlussfolgerung zu, dass die deutschen Streitkräfte auch in den kommenden Jahren Grossbaustelle bleiben werden. Zum anderen verdient die mit dem bis zum Jahr 2019 reichenden 49. Finanzplan verbundene Trendwende bei der Finanzausstattung Hervorhebung, die eine langfristige Annäherung an das auf dem NATO-Gipfel von Wales 2014 bekräftigte Allianzziel der Verteidigungsausgaben in der Höhe von zwei Prozentpunkten des jeweiligen Bruttonationalprodukts erlauben soll.

**Verhältnis zwischen Politik, Bundeswehr und Gesellschaft**

Das Weissbuch 2016 zeigt den gegenwärtigen Diskussionsstand über Sicherheitspolitik in der Bundesrepublik an, und es kann zu Recht als Indikator für das Verhältnis zwischen Politik und Gesellschaft einerseits und Bundeswehr andererseits gelesen werden. Wem das Weissbuch in sei-

nen Aussagen nicht weit genug geht, der wird sich eingestehen müssen, dass die Gründe dafür eben genau in der gegenwärtigen Ausprägung des Verständnisses für die Bedeutung von Streitkräften und

**«Das Weissbuch als Arbeitsprogramm für die Zukunft.»**

den anderen Elementen der gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge in Deutschland zu suchen sind. Glaubensbekenntnisse wie die im Teil «Transparenz als strategisches Prinzip» enthaltene Aussage etwa, dass «gesteigerte Transparenz gegenüber Öffentlichkeit und Parlament» die «Grundlage für eine nachhaltige gesellschaftliche und politische Akzeptanz des Rüstungswesens» bilden, müssen ihren Wirklichkeitstest noch bestehen. Wer möchte, kann das Weissbuch als Arbeitsprogramm für die Zukunft lesen und daraus die nächsten Etappen der Sicherheitspolitik ableiten, die in der Konsequenz einer nationalen

Sicherheitsstrategie liegen. So ist die im Weissbuch enthaltene Forderung nach der Verbesserung der nationalen Analysenkapazitäten folgerichtig. Die Ankündigungen, die Strategiefähigkeit des Geschäftsbereichs des Bundesministeriums der Verteidigung weiter auszubauen und den Bundessicherheitsrat als strategischen Impulsgeber zu stärken, sind ebenfalls vielversprechend. Ein erweiterter Sicherheitsbegriff erfordert eine umfassend aufgestellte gesamtstaatliche Sicherheitsvorsorge. Die daraus abgeleiteten Folgerungen für die Gesamtverteidigung und die fortlaufend an den sich verändernden Gegebenheiten angepasste Ausrichtung der Streitkräfte gehören untrennbar zusammen. Kernaufgabe der Sicherheitspolitik bleibt es, auch in Zukunft dafür zu sorgen, immer wieder auf das Unerwartete vorbereitet zu sein. ■



Ulrich Schlie  
ehemals Pol Direktor  
Bundesministerium  
der Verteidigung, Berlin  
Professor of Practice  
Budapest



**Begeisterung?**  
**«Renditechancen wahrnehmen und gewinnen.»**

**Helvetia BVG Invest.**  
**Anlageoptimierung für die berufliche Vorsorge.**