

Keynote

Generalleutnant Markus Bentler

Doktrinen- und Technologiewandel

–

Konsequenzen für die Rüstungskontrolle

anlässlich

OSCE High-Level Seminar on Military Doctrine

Session 3: Impacts of doctrinal and technological changes,

(ii) Implications for security and defence policy including arms control and
confidence and security building

am

24./25. Mai 2011 in Wien

Es gilt das gesprochene Wort!

[Anrede],

- [Ggf. einführende Dankesworte, Grüße etc.]
- Das aktuelle sicherheitspolitische Umfeld und der damit einhergehende Wandel von Doktrin und Technologie bedingen die Angleichung der Mechanismen der Rüstungskontrolle an heutige Gegebenheiten!
- Die grundlegenden Veränderungen und technischen Entwicklungen der zurückliegenden zwei Jahrzehnte führten zur Anpassung politischer und militärischer Doktrin¹.
- Die komplexe Gefährdungslage, die sich uns in unterschiedlichster Form darstellt, nämlich in der Diversifizierung von Akteuren, Interessen und Bedrohungen, erfordert neue Antworten.
- Der Comprehensive Approach - im deutschen Sprachgebrauch die Vernetzte Sicherheit - ist die doktrinäre Leitlinie, die eigenes Handeln auf diese komplexe Gefährdungslage ausrichtet. Streitkräfte mit deren gesamtem Fähigkeitsspektrum sind dabei ein Instrument unter mehreren. Sie leisten nur einen Beitrag, neben anderen politischen, wirtschaftlichen sowie weiteren staatlichen und nicht-staatlichen Instrumenten.
- Der Technologiewandel, der insbesondere die Informationstechnik fortwährend revolutioniert, hat erheblichen Einfluss auf das doktrinär beabsichtigte vernetzte Handeln. Dieses vernetzte Handeln nutzt zuvorderst einen virtuellen Informationsraum, in den sich alle Akteure einbringen müssen, die zusammenarbeiten wollen. Die Nutzung des virtuellen Informationsraums zum eigenen Vorteil führt zu Führungs- und Wirkungsüberlegenheit.
- Andererseits ist der Informationsraum dadurch bedroht, dass mit marktverfügbarer Technologie großer Schaden angerichtet werden kann. Denken Sie zum Beispiel an die Angriffe auf Firmennetzwerke in jüngster Vergangenheit.
- Heute stellt sich die Lage im Einzelnen wie folgt dar:
- Die gesamteuropäische Sicherheitsgemeinschaft hat sich neu formiert, trotz klarer Interessensunterschiede arbeiten wir heute zusammen und berechenbar auf das gleiche Ziel, unsere gemeinsame Sicherheit, hin. Die aktuellen Brennpunkte liegen im Schwerpunkt außerhalb unserer Region: Afghanistan, Süd-Sudan, Horn von Afrika oder aktuell in Nordafrika, sowie im Nahen und Mittleren Osten.
- Heute ist der Einsatz von Streitkräften nicht mehr durch bekannten Feind, starre Konfliktlinien und standardisierte Verfahren geprägt. Vielmehr gilt es heute, die gegnerischen Kräfte zunächst auszumachen und zu beschreiben, Bündnisse und Einsatzpotenziale zusammenzustellen und dann durch multinationale und koordinationsintensive Führung zum Einsatz zu bringen.

¹ Im politischen Sprachgebrauch wird Doktrin als Leitlinie der Regierung aufgefasst. Sie wird einseitig erklärt und stellt kein völkerrechtliches Dokument dar. (Wikipedia). Die Einsatzdoktrin der Bundeswehr (EDBw) enthält die Gesamtheit der aufeinander abgestimmten Grundsätze für die Einsatzführung (EinsFü) und Operationsführung (OpFü) der Bundeswehr im nationalen und multinationalen Rahmen. In Anlehnung an das Verständnis der North Atlantic Treaty Organisation (NATO) wird Doktrin als Sammlung festgelegter, grundlegender Prinzipien verstanden, die Streitkräften eine Richtschnur für ihr Handeln geben. Doktrin besteht aus für richtig befundenen Aussagen, die einer Auslegung von Sachverhalten dienen. (Entwurf ZDV 1/01).

- Heutige militärische Fähigkeiten für solche Einsätze sind komplex und müssen abgebildet werden, wenn Streitkräfte effektive Instrumente der Sicherheitspolitik bleiben sollen. Kleine, mobile, spezialisierte Einheiten, weitreichende Luftkriegsmittel und global einsetzbare Transportkapazitäten sind nur wenige Elemente, die schon aufzeigen, dass militärische Qualität und Quantität zu unterscheiden sind.
- Heute gilt: Mehr Qualität, weniger Quantität! Wobei die Fähigkeiten auf das gesamte Intensitätsspektrum auszurichten sind.
- In der Bundeswehr beginnen wir, den militärischen Beitrag im Comprehensive Approach nach dem Prinzip der Wirkungsorientierten Operationsführung auszugestalten. Dabei wird eigenes militärisches Handeln und dessen Wirkung – wo möglich - mit Handlungen nicht-militärischer Akteure und deren erzeugter Wirkung abgestimmt. Ein umfassender Informationsaustausch zwischen der militärischen und allen anderen beteiligten Domänen ermöglicht Vernetzte Operationsführung.
- Die NATO hat in Lissabon diesbezüglich ein klares Signal gesetzt und neben die Beistandsverpflichtung das internationale Krisenmanagement und die kooperative Sicherheit als Kernaufgaben gestellt. Der Comprehensive Approach wird gestärkt, indem eine moderate zivil-militärische Schnittstellenfähigkeit etabliert wird.
- Zusätzlich rückt Partnerschaftspolitik in den Mittelpunkt einer umfassenden kooperativen Sicherheitspolitik der Allianz mit dem Ziel, bestehende und künftige Partnerschaften durch flexible Formate zu vertiefen.
- Die EU hat den umfassenden Sicherheitsansatz bereits umgesetzt, indem militärische und zivile Elemente in der Organisation abgebildet sind.
- Auch Deutschland hat sich neue militärpolitische Grundlagendokumente gegeben. Der Bundesminister der Verteidigung hat in den Verteidigungspolitischen Richtlinien letzte Woche festgehalten, dass sich die Bundeswehr in der dynamischen und komplexen sicherheitspolitischen Realität weiter anpassen und sich als ein vernetzter sicherheitspolitischer Akteur verstehen muss.
- Neben der Straffung umfassender Streitkräftestrukturen kommt zunehmend Multilateralität ins Spiel. Sie kann quantitative Defizite ausgleichen, wenn man nationale Fähigkeiten zusammenlegt, aber auch das Fehlen ganzer Fähigkeiten kompensieren, wenn man Partner hat, die komplementär aufgestellt sind.
- Diese bereits erkennbare Entwicklung hilft, kosteneffizient zu agieren und ist Ausdruck von Transparenz und Vertrauen unter Militärs im besten Sinne. Der Trend zur Multilateralität kommt uns dabei zupass. Aus der Zusammenführung von Fähigkeiten unterschiedlicher Nationen erwächst Transparenz per se.
- Voraussetzung für Zusammenarbeit ist gegenseitiges Vertrauen - und Vertrauensbildung ist ein Hauptthema der OSZE. Schon allein aus diesem Blickwinkel sind Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen von fundamentaler Bedeutung für Streitkräfte in Europa.

- [Anrede,]
- Nachdem ich den doktrinären und technologischen Wandel beschrieben habe, will ich mögliche Konsequenzen für die Rüstungskontrolle aufzeigen. Ich nehme es vorweg: Wir können auf eine angemessene Rüstungskontrolle nicht verzichten! Sie muss angepasst werden, darf aber nicht gänzlich zur Disposition gestellt werden!
- Streitkräfte werden auf die wahrscheinlichen Einsatzszenarien optimiert. Folgerichtig haben wir als militärische Führer den Schwerpunkt unserer konzeptionellen und planerischen Überlegungen nicht mehr auf die Abwehr breit angelegter Angriffe auf das eigene Territorium gelegt. „Vom Einsatz her denken“ gilt als Maxime der aktuellen Strukturüberlegungen für die Bundeswehr. Sie darf aber nicht ausschließlich unser Tun bestimmen, denn: Trotz der Optimierung auf wahrscheinliche Einsätze im Ausland bleibt eine Kernaufgabe unserer Streitkräfte die Landes- und Bündnisverteidigung.
- Dies erfordert zunächst, sich mit den militärischen Potenzialen in der eigenen Region zu befassen.
- Um diesem Teil unserer gemeinsamen Sicherheitsvorsorge gerecht zu werden, haben wir uns eine Sicherheitsarchitektur geschaffen, die sich aus einem Geflecht von Internationalen Organisationen, bilateralen Verpflichtungen sowie völkerrechtlichen oder politischen Abkommen zusammensetzt.
- Unter ihnen setzten besonders die Rüstungskontrollregime und Maßnahmen zur Vertrauensbildung den Rahmen sicherheitspolitischen Handelns. Dieser verfügt mit dem KSE-Vertrag, dem Wiener Dokument und dem Vertrag über den Offenen Himmel über limitierende, informierende und verifizierende Elemente und reduziert damit in vielfacher Weise Bedrohungspotenziale. Damit gewährleisten wir Stabilität und in der Folge Sicherheit für unsere unmittelbare Region. Die erfolgreiche Rüstungskontrolle und Vertrauensbildung der vergangenen Jahre hat dazu beigetragen, dass wir uns in Mitteleuropa keiner gegenseitigen Bedrohung mehr ausgesetzt sehen und uns auf Jahre nicht auf einen klassischen militärischen Konflikt in Mitteleuropa einstellen müssen.
- Der KSE-Vertrag befindet sich nach sehr erfolgreichen Jahren in der Krise, seitdem die Russische Föderation dessen Anwendung im Dezember 2007 suspendiert hat. Alle diplomatischen Versuche, diese zu überwinden, sind bisher gescheitert.
- Das Wiener Dokument ist über 10 Jahre alt und spiegelt nur ungenügend die Notwendigkeiten angemessener aktueller Vertrauensbildung wieder. Bis dato ist es nur gelungen, kleinere Anpassungen vorzunehmen.
- Der Vertrag über den Offenen Himmel erfordert eine kostenintensive Modernisierung der Plattformen und Sensoren.
- Diese Abkommen zu verlieren würde bedeuten, sie mit hohem finanziellen und personellen Aufwand durch andere Mittel der Informationsgewinnung oder Sicherheitsvorsorge ausgleichen zu müssen. Das ist schwer zu bezahlen – und vor allem hieße es, einen Rückfall in konfrontative Verhaltensmuster zu akzeptieren.
- Wir müssen die Krise beim KSE-Vertrag überwinden, Lösungsansätze suchen, um das notwendige Maß an Obergrenzen, transparenzfördernden Informationen und vertrauensschaffender Verifikation zu erlangen. Dazu gehört auch, dass wir die

alleinige Ausrichtung auf Quantität überwinden und Aspekte der Qualität stärker in den Mittelpunkt rücken. Wir müssen bereit sein, den Vertrag auf neue Technologien auszuweiten, den Blockansatz tatsächlich hinter uns lassen und uns als Interessengemeinschaft mit gemeinsamen Zielen begreifen.

- Wir müssen das Wiener Dokument weiterentwickeln und überfällige Anpassungen vornehmen, um die erforderliche Offenheit in militärischen Angelegenheiten zu erhalten. Wir müssen mehr Truppenteile, Kommandos und auch Einheiten unterhalb der Brigadeebene in das Informations- und Verifikationsregime hineinbekommen und bereit sein, die Anzahl der zu meldenden militärischen Aktivitäten signifikant anzuheben.
- Wir müssen den Vertrag über den Offenen Himmel erhalten und notwendige Mittel gemeinschaftlich bereitstellen, um das funktionierende Beobachtungsregime effektiv und effizient zu gestalten. Hier mag der technologische Fortschritt den Schluss nahe legen, man könne auf diesen Vertrag verzichten, da es andere, bessere Quellen für solche Informationen gibt. Da würden wir aber zu kurz springen. Zum einen wollen wir den Zugang zu dieser Luftraumbeobachtung nicht von sehr teuren Aufklärungsmitteln abhängig machen, zum anderen kommt der gemeinsamen Arbeit im Regime eine zentrale Bedeutung zu.
- Ich will dazu ein Beispiel nennen: Ein deutscher Beobachtungsflug in einer rumänischen Antonow mit multinationaler Crew findet gemeinsam mit den russischen Gastgebern über Russland statt. Diese multilaterale militärische Aktivität ist ein Erfolg: Gemeinsam wurden Transparenz und Offenheit gelebt und Vertrauen geschaffen. Das schafft keine noch so hochauflösende Satellitenaufnahme, die unbemerkt gemacht und ausgewertet wird.
- Die Maßnahmen der Vertrauensbildung, Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung suchen den gemeinsamen Sicherheitsgewinn durch die Reduzierung von Bedrohungswahrnehmungen.
- Sie nützen jedem, der sich beteiligt. Als Truppenführer müssen wir gemeinsam dafür sorgen, dass dieser gemeinsame Sicherheitsgewinn realisiert wird.
- Bewährte Instrumente von Vertrauensbildung, Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung sind keinesfalls überflüssig geworden. Im Gegenteil, gerade Transparenz in militärischen Doktrinen und Fähigkeiten, schafft Vertrauen und verhindert objektiv falsche Bedrohungswahrnehmungen.
- Das nach wie vor beeindruckende Militärpotenzial der NATO ist – isoliert betrachtet – durchaus geeignet, als Bedrohung wahrgenommen zu werden. In Zusammenhang mit dem Strategischen Konzept der NATO wird jedoch deutlich, dass dieses Potenzial keine Bedrohung mehr - für wen auch immer in Europa – darstellt.
- Rüstungskontrolle und Vertrauensbildung sind Voraussetzungen für eine sinnvolle und ressourcenschonende nationale Streitkräfteplanung und damit letztlich auch für mehr Stabilität im gemeinsamen Sicherheitsraum.
- Ich will erneut unterstreichen: Je erfolgreicher wir im Prozess der Vertrauensbildung und der Rüstungskontrolle sind, desto zielorientierter und ressourcenschonender können wir unsere Planungen hinsichtlich der Doktrin und der vorzuhaltenden Fähigkeiten auf tatsächliche, komplexe, insbesondere auf gemeinsame Bedrohungen ausrichten.

- Lassen Sie mich auf eingangs erwähnten Schutzbedarf des gemeinsamen Informationsraums zurückkommen. Die klassischen Instrumente der Rüstungskontrolle und der Vertrauensbildung, wie wir sie kennen, stoßen hier an ihre Grenzen. Wir müssen Verfahren entwickeln, wie man Innovationen, die auch militärisch relevant sind, in das System des Bedrohungsmanagements und der gemeinsamen Bedrohungsabwehr sinnvoll einbinden kann.
- Ein „Cyber Warfare Limitation Treaty“ (CWLT), wie er teilweise von Experten analog zur konventionellen und nuklearen Rüstungskontrolle dabei vorgeschlagen wird, lässt sich in der Praxis kaum mit einem wirkungsvollen Verifikationsregime verbinden. Hier müssen andere multilaterale Ansätze gefunden werden, wie Austausch von Informationen, technische Zusammenarbeit, die Einigung auf Normen, also vor allem Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen. Ob diese Maßnahmen später einmal in einer Konvention münden könnten, die Nationalstaaten verpflichtet, sich Regeln für das Verhalten im virtuellen Informationsraum aufzuerlegen, einzuhalten und Auskunft über deren Umsetzung zu geben, ist derzeit noch nicht absehbar.
- Lassen Sie mich zusammenfassend folgende Thesen zur Diskussion stellen:
- Erstens: In Zeiten der Diversifizierung sicherheitsrelevanter Akteure und global wirksamer Risiken bleiben multilaterale, ressortübergreifende Kooperationsstrukturen die Antwort.
- Zweitens: Berechenbarkeit und Transparenz durch Informationsaustausch und Verifikation ermöglichen in Zeiten knapper Ressourcen die Konzentration auf das Wahrscheinliche.
- Drittens: Maßnahmen zur Vertrauensbildung sind stärker als bisher auf den Bereich der Doktrinen auszuweiten. Nicht nur militärische Mittel sind zu analysieren, sondern auch die Absichten zu deren Verwendung.
- Viertens: Rüstungskontrolle hat Zukunft. Sie bedarf einer intensiven Kommunikation. Bleiben auch wir als verantwortliche militärische Führer diesbezüglich im ständigen Dialog!
- [Anrede]
- Deutschland verfolgt seit langem einen multilateralen, kooperativen sicherheits- und militärpolitischen Ansatz. Dies tun wir in der festen Überzeugung, dass eine auf Vertrauen gegründete und auf Nachhaltigkeit abzielende Zusammenarbeit einen wichtigen Beitrag zu regionaler und globaler Stabilität leistet.
- Die deutschen Streitkräfte sind bereit, kreativ an der Zukunft der Rüstungskontrolle und Vertrauensbildung mitzuarbeiten - als integrale Bestandteile gesamteuropäischer und transatlantischer Sicherheitspartnerschaft.
- Dieses Seminar, stellt – als *eine von vielen* Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen des Wiener Dokuments – einen wichtigen Baustein für die anzustrebende Stabilität zwischen Vancouver und Wladiwostok dar.
- Nutzen wir es zur Diskussion. Ich danke Ihnen.