



# Reformziel verfehlt, aber Exekutive gestärkt

Zu den neuen „Verteidigungspolitischen Richtlinien“

## EDITORIAL

Die Diskussion um den Bundeswehr-Einsatz im afghanischen Kundus führt die größten Probleme der deutschen Streitkräfte wieder deutlich vor Augen: Sowohl die Struktur des Haushalts als auch die technologische Ausstattung spiegeln die aktuellen Bedürfnisse nicht wider. Entsprechend werden Soldatinnen und Soldaten Gefahren ausgesetzt, die vermeidbar wären.

Auch die Legitimation der Einsätze ist nach wie vor heikel und hinkt der Realität hinterher. Obwohl die Bundeswehr schon längst weltweit an Friedensmissionen beteiligt ist, sieht das Grundgesetz die Aufstellung von Streitkräften lediglich zur Verteidigung des eigenen Landes oder eines Bündnispartners vor. Vor diesem Hintergrund waren die neuen verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR) dringend notwendig.

Harald Müller analysiert das Ergebnis dieser Anstrengungen und prüft, ob sie den Kriterien standhalten, die an Grundsätze für Streitkräfte einer Demokratie anzulegen sind: Wie steht es um die Rechtsbindung und die parlamentarische Kontrolle von militärischen Einsätzen? Bleibt die Unterscheidung zwischen innerer und äußerer Sicherheit mitsamt der daraus folgenden Trennung polizeilicher und militärischer Aufgaben gewahrt?

Neben einer kritischen Bestandsaufnahme bietet Harald Müller Ansätze für eine umfassende Reform an, die nicht nur den Befugnissen der Exekutive zugute kommt, sondern den Streitkräften und der Sicherheit ihrer Mitglieder.

Marlar Kin



Bundeswehr-Soldaten haben heute weit mehr zu leisten als der Begriff „Verteidigung“ vermuten lässt, denn es geht nicht mehr um die Verteidigung des eigenen Territoriums gegen angreifende, feindliche Streitkräfte. Wie dieser deutsche ISAF-Soldat, der auf einem Markt in Kabul patrouilliert, müssen auch seine Kameradinnen und Kameraden in unübersichtlichen Situationen einschätzen können, ob es sich bei ihrem Gegenüber um einen Gegner, einen Verbündeten oder einen Schutzbefohlenen handelt. Quelle: Bildstelle des BMVg

### Harald Müller

Einmal mehr hat der Berg Verteidigungsministerium eine Maus geboren. Leider nagt diese Maus jedoch an dem Zaun der Beschränkungen, mit denen die Vollmachten der Exekutive zum Einsatz der Bundeswehr umgeben sind – so ließe sich das Fazit aus den neuen „Verteidigungspolitischen Richtlinien“ (VPR) ziehen.

Seit 1995 steht Reformrhetorik im Kontrast zum tatsächlichen Schneckengang. Damals war die Eingliederung der Nationalen Volksarmee in die Bundeswehr abgeschlossen worden. Der schwierige Vorgang war mit bewundernswürdiger Schnelligkeit und Effizienz bewältigt worden und kann als vielleicht einzig völlig gelungene Stück der deutschen Wiedervereinigung gelten – abgesehen von dem skandalösen Fakt, dass in

den neuen Bundesländern stationierte Soldaten weniger Sold als ihre Kameraden im Westen erhalten, obgleich der Arbeitgeber – der Bund – weder die geringeren Steuereinnahmen der ostdeutschen Bundesländer noch die niedrigere Produktivität der ostdeutschen Unternehmen als Entschuldigungsgrund in Anspruch nehmen kann.

Danach verordnete der damalige Verteidigungsminister Rühle der Bundeswehr Reformruhe – trotz ständig steigender Anforderungen. Die rot-grüne Bundesregierung trat mit einem emphatischen Anspruch auf Reform an. Der Bericht der Weizsäcker-Kommission, die diesen Anspruch ernst genommen hatte, wurde als zu radikal in den Schrank geschlossen. Der Generalinspekteur (Kujat) riet seinem Minister (Scharping) zu einem Reformkonzept, das nur durch einen deutlich höheren Haushalt finanzierbar gewesen wäre. Nachdem er so die Reform an

die Wand zu fahren geholfen hatte, verabschiedete er sich auf den bestbezahlten Soldatenjob nach Brüssel – eine seltsame Auslegung des Leistungsprinzips.

Infolgedessen haben wir es heute mit einer Bundeswehr zu tun, die auftragsüberlastet und im Investivbereich (Ausrüstung) hoffnungslos unterfinanziert ist. Die neuen Richtlinien sprechen schönend davon, dass die „umfassende Reform“ (welche?) erfolgreich auf den Weg gebracht worden und jetzt nur „nachjustieren“ sei.<sup>1</sup> Schon das macht nicht viel Hoffnung.

In diesem Standpunkt sollen die VPR unter zwei Gesichtspunkten besehen werden: Halten sie erstens Kriterien stand, die an die Grundsätze für Streitkräfte in einer Demokratie unter heutigen Umständen anzulegen sind? Dabei handelt es sich um

- die Rechtsbindung militärischer Einsätze
- die parlamentarische Kontrolle der Einsätze
- die Unterscheidung innerer und äußerer Sicherheit und die daraus folgende Trennung militärischer und polizeilicher Aufgaben
- die demokratische Gesinnung von Soldatinnen und Soldaten.

Ziehen sie zweitens die Konsequenzen aus den erkannten Defiziten in einer Weise, die für das schwächste Glied in der Kette – den einfachen Soldaten/die Soldatin im Einsatz – das bestmögliche, sicherste Umfeld schafft?

## Begründung von Auftrag und Aufgaben

Die Aufgaben der Bundeswehr liegen laut den Richtlinien nicht mehr in der unmittelbaren Landesverteidigung. Der territoriale Angriff ist auf absehbare Zeit so unwahrscheinlich geworden, dass er nicht für das Auftragsmodell erhalten kann. Dieses orientiert sich vielmehr am Normalfall der Krisenprävention und -intervention. In dieser Funktion ist das Militär nicht ein ausschließliches oder nur vorrangiges, sondern ein ergänzendes, wenn auch fallweise unverzichtbares Instrument. Diese Begründung ist vernünftig, maßvoll und im Sinne einer umfassenden Sicherheitsstrategie, die Diplomatie, Entwicklungshilfe, kulturellen Dialog und Rüstungskontrolle einschließt, der Weltlage angemessen.<sup>2</sup>



Ein deutscher Infantrist der KFOR-Truppe ist in Prizren als „firewatcher“ eingesetzt. Die Bundeswehr ist seit 1999 im Kosovo präsent und im Oktober 2003 übernimmt mit Generalleutnant Holger Kammerhoff zum zweiten Mal ein Deutscher das Kommando über die rund 25.000 KFOR-Soldaten. Quelle: Webseite der NATO

So weit, so gut. Negativ ins Auge sticht jedoch der wenig überzeugende Versuch, aus einem umfassenden Sicherheitsbegriff einen gleich umfassenden Verteidigungsbegriff abzuleiten<sup>3</sup> Der Sinn dieser Operation ist es, eine Änderung des Art. 87a (1) des Grundgesetzes zu vermeiden, welcher die Aufstellung von Streitkräften lediglich für die Verteidigung zulässt<sup>4</sup>. Dieser Artikel steht seit Jahren in einem unübersehbaren Spannungsverhältnis zum Art. 24 (2), der die Bundesrepublik zur Teilnahme an Systemen der kollektiven Sicherheit ermächtigt. Der Einsatz im Rahmen kollektiver Sicherheit dient, genau genommen, nicht der eigenen Verteidigung, sondern der Verteidigung anderer und ist auch nur dann durch den Begriff Bündnisverteidigung abgedeckt, wenn der zu Verteidigende ein Bündnispartner ist. Noch weniger überzeugen kann die Anwendung des Verteidigungsbegriffs auf Einsätze der Bundeswehr in Bosnien, Kosovo, Kambodscha, Somalia oder Ost-Timor. Sie dienen dem Schutz von Menschenrechten, letztlich der Durchsetzung eines sich entwickelnden transnationalen Menschenrechts, dem in Extremfällen auch mit militärischer Gewalt Geltung verschafft werden darf, aber ganz sicher nicht der Verteidigung Deutschlands in dem Sinne, in dem jeder normale Mensch das Wort Verteidigung verstehen würde. Für den Afghanistan-Einsatz lässt sich vielleicht noch mit einiger Anstrengung sagen, dass Deutschland am Hindukusch

verteidigt wird, insofern der internationale Terrorismus, der dort seine Stützpunkte hatte, auch eine Bedrohung für Deutschland darstellt. Aber durch Somalia war Deutschland nun wirklich in keiner nachvollziehbaren Weise bedroht.

Könnte man die logisch nicht nachvollziehbare Verrenkung, humanitäre und rechtsdurchsetzende Einsätze unter den doch viel engeren Begriff der Verteidigung zu subsumieren, gutmütigerweise als Scheu oder Trägheit verstehen, sich an die immer problematische Änderung des Grundgesetzes heranzuwagen, so lässt eine längere Überlegung weitaus weniger freundliche Motive vermuten. Seit dem 11. September 2001 erleben wir im Westen eine bemerkenswerte Offensive der Exekutive, die ihre Eingriffsvollmachten in die Freiheitsrechte ihrer Bürger und Bürgerinnen vermehrt und nach außen hin eine bedenkliche Flexibilität anstrebt. In den USA, wo der Eindruck der Anschläge nachvollziehbar viel tiefer ging, ist dieser Prozess weiter vorangeschritten als irgendwo anders. Zu erkennen ist er jedoch auch bei uns.<sup>5</sup>

Alle möglichen Einsatzgründe unter dem Begriff der „Verteidigung“ zu fassen, läuft in dieselbe Richtung. Denn Verteidigung fällt unter den Geltungsbereich von Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen (VN) – er ermächtigt die verteidigenden Staaten zum militärischen Handeln ohne Mandat des Sicherheitsrates so lange, bis dieser wirksame

Maßnahmen trifft. Ebenso wie der Bundestag, als er Art. 87a des Grundgesetzes verabschiedete, hatten die Väter und Mütter der Vereinten Nationen natürlich den Fall vor Augen, in dem ein Staat die Grenzen eines anderen überschreitet. Die Bundeswehr wurde zum Zwecke der Verteidigung aufgestellt gegen einen Angriff des Warschauer Pakts über die innerdeutsche Grenze. In diesen Fällen war unmittelbares Handeln in einer klaren Situation geboten. Humanitäre Intervention, friedenserzwingende Einsätze und selbst der Schlag gegen terroristische Stützpunkte, die von den Gaststaaten geduldet werden (oder mangels Macht nicht beseitigt werden können), bedürfen der sorgfältigen Abwägung, d.h. gewissermaßen eines forensischen Prozesses, in dem das Ausmaß der Gefahr bzw. der Menschenrechtsverletzungen sorgfältig geprüft werden. Diese Abwägung und diese Entscheidung können weder einzelnen Staaten noch Bündnissen überlassen werden, sondern fallen eindeutig in die Kompetenz des Sicherheitsrates unter Kapitel VII der Charta. Ihre Benennung als „Verteidigung“ schafft eine Grauzone, die im Zweifelsfall für die Selbstermächtigung genutzt werden kann. Dies ist unter allen Umständen zu vermeiden. Insofern erscheint es zwingend – und lange fällig – den Art. 87 im Lichte der neuen Aufgabenstellung völkerrechtskonform zu ändern.

Auch die Hilfe für Bündnispartner außerhalb des Bündnisgebietes wird als möglicher Einsatzgrund genannt (§ 10); der Afghanistan-Einsatz war ein solcher Fall. Freilich stellt sich auch hier in aller Schärfe die Frage, wer über die Berechtigung eines solchen Vorgehens entschei-

den darf. Das gerade entwickelte Argument gilt auch hier uneingeschränkt: Handelt es sich nicht um die unzweideutige Überschreitung einer Grenze, sondern um die Gewährung von Gastrecht an terroristische Organisationen, die den Bündnispartner angreifen oder bedrohen, so bedarf diese Lage einer rechtsförmigen Begründung und Entscheidung, zu der nur der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen autorisiert ist. Immerhin reklamieren die Richtlinien dankenswerterweise für den Kampf gegen den Terror Völkerrecht und die VN-Charta als „Grundlage für das Handeln“ (§ 28). Daran ist unbedingt festzuhalten, und zwar in dem genaueren Sinn, dass sich Deutschland an derartigen Einsätzen ohne VN-Mandat nicht beteiligt. Andernfalls würde die Verteidigungspolitik der Bundesrepublik sich mit Siebenmeilenstiefeln in Richtung auf das imperiale Konzept der „präventiven Verteidigung“ bewegen. Dies wäre das Ende der Bindung an internationales Recht.



Bundeswehr-Soldaten im Kosovo liefern Hilfsgüter an die Nichtregierungsorganisation HANDIKOS (Handicapped people of Kosovo) aus. Quelle: Webseite der NATO

## Aus dem Grundgesetz

### Artikel 24 (2)

Der Bund kann sich zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen; er wird hierbei in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen, die eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen und sichern.

### Artikel 87a (1)

Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf. Ihre zahlenmäßige Stärke und die Grundzüge ihrer Organisation müssen sich aus dem Haushalt ergeben.

## Rechtsdurchsetzung

Ist man an diesem Punkt angekommen, so fällt ein weiterer Mangel der Richtlinien auf. Die Aufzählung der Einsatzgründe (Art. 5) lässt einen wesentlichen Gesichtspunkt vermissen, der allen Einsätzen jenseits der Landes- und Bündnisverteidigung zugrunde liegen muss: die Durchsetzung internationalen Rechts. Nationale Interessen können mit militärischen Mitteln nur insoweit vertreten werden, als sie zugleich dem internationalen Recht entsprechen. Durchbricht man diese Begrenzung, wird Recht durch Faustrecht ersetzt und das Chaos droht; die Ablehnung des Irak-Krieges durch die Bundesregierung war von daher völlig berechtigt.

Freilich wäre es notwendig gewesen, in den VPR deutlich zu machen, dass dies keine (wahlkampf-) opportunistische Ad-hoc-Entscheidung, sondern die Anwendung eines allgemeinen Grundsatzes war: Die Bundeswehr dient in Einsätzen außerhalb des Bündnisgebietes der Durchsetzung des Völkerrechts in humanitären, friedens erzwingenden und Anti-Terror-Einsätzen. Daran hätte sich zwingend die klare Aussage anschließen müssen, dass solche Einsätze stets der Legitimation durch die Vereinten Nationen bedürfen. Man kann darüber reden, ob man eine verfahrensrechtliche Entwicklung anstrebt, die durch veränderte Staatenpraxis auch eine qualifizierte Mehrheit des Sicherheitsrats oder der Vollversammlung – etwa unter dem in den fünfziger Jahren etablierten „Uniting for Peace“-Verfahren – zur Legitimation ermächtigt, möglicherweise auch eine gemeinsame Entschließung der Mehrheiten beider Gremien. Damit ließe sich die vielbeklagte Entscheidungsblockade des Sicherheitsrates aushebeln. Aber ohne derartige Legitimation entspringt der Einsatz im Rahmen eines ins Unendliche gedehnten Verteidigungsbegriffs der willkürlichen und daher rechtlosen Selbstermächtigung weniger.

Bedenken erregt in diesem Zusammenhang, dass zwar an einer Stelle (§ 41) von der Bindung von Einsätzen an die VN-Charta die Rede ist, zugleich aber in mehreren Passagen als multilaterale Einbindung NATO und EU gleichgestellt neben die VN treten (§ 11, 35). Der Unterschied – dass nur die VN legitimierende Entscheidungen treffen kann – sollte in einem Dokument dieses Gewichts

keinesfalls unterschlagen werden. Der Hinweis auf das neue Sicherheitskonzept der NATO im gleichen Atemzug (§ 41) kann keinesfalls beruhigen, denn auch dieses enthält die (rechtswidrige) Möglichkeit, wenn auch nicht die explizite Absicht, ohne Mandat der Vereinten Nationen außerhalb des Bündnisgebietes militärisch tätig zu werden.

## Notwendigkeit schneller Einsätze – Entsendegesetz

Auf vielen Seiten der VPR wird der Eindruck erweckt, als gebe es eine große Zahl von Szenarien, die den unmittelbaren Einsatz der Truppe ohne Entscheidungsverzug notwendig machten (§§ 53, 57). Dieser Szenariotyp dient als wesentliche argumentative Unterfütterung für ein Entsendegesetz, in dem die Mitwirkung des Bundestags an Einsatzentscheidungen im guten Falle geregelt und im schlechten Falle beschnitten werden soll.

Natürlich ist es auf den ersten Blick einleuchtend, dass bei Gefahr im Verzug ein unmittelbarer Einsatz ohne langes Hin und Her möglich sein sollte. Beim näheren Besehen mehrten sich allerdings die Zweifel, ob solche Szenarien realistisch sind. Schaut man sich die Einsätze der Bundeswehr in den letzten Jahren an, so gab es nur einen einzigen Fall, in dem Gefahr im Verzug ein vorheriges Befassen des Parlaments unmöglich machte: Die Rettung von bewaffneter Anarchie Bedrohter auf dem Flughafen von Tirana. Bezeichnenderweise war dies eine ganz bestimmte Einsatzform, nämlich „Rettung und Evakuierung“. In allen anderen Fällen, auch

etwa beim Afghanistan-Einsatz in Antwort auf den 11. September, gab es einen hinreichend langen Vorlauf, um den Bundestag in angemessener Form zu beteiligen. Es wäre also zu fragen, welche Notfälle man eigentlich im Auge hat, wenn eine parlamentsfreie Vorab-Entscheidung der Exekutive gefordert wird. Auf die Frage findet sich in den Richtlinien so wenig eine einleuchtende Antwort wie in der begleitenden öffentlichen Diskussion. Wenn also von einem „Parlamentsbeteiligungsgesetz“ die Rede ist, so wäre dringend zu wünschen, dass nur Lagen mit Gefahr im Verzug eine solche Vorab-Entscheidung rechtfertigen, mit dem Zwang, die parlamentarische Zustimmung in der kürzestmöglichen Zeit einzuholen, und der Beklagbarkeit der Entscheidung durch Abgeordnete und Fraktionen. Stellt sich gerichtlich heraus, dass die Entsendung missbräuchlich erfolgte, so müsste dies die Forderung nach dem Rücktritt der Verantwortlichen – Kanzler, Verteidigungs- und Außenminister – nach sich ziehen, denn der Gebrauch militärischer Gewalt ohne parla-

*Männliche und weibliche Rekruten eines Luftwaffenbildungsregimentes legen das feierliche Gelöbnis (Grundwehrdienstleistende) oder den Diensteid (Zeitsoldaten) ab.*

*Quelle: Bildstelle des BMVg*





Bei Naturkatastrophen kann die Bundeswehr ohnehin innerhalb der eigenen Staatsgrenzen eingesetzt werden, so wie hier im Sommer 2002 in Bayern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen. Für solche Einsätze braucht auch in Zukunft nicht die Trennung zwischen innerer Sicherheit (gewährleistet durch die Polizei) und Verteidigung nach Außen (durch die Bundeswehr) aufgehoben werden. *Quelle: Bildstelle des BMVg*

mentarische Zustimmung und ohne rechtfertigenden Grund wäre ein schwerwiegender Verstoß gegen die Amtspflichten. Abgesehen davon lässt sich nur noch denken, Bagatelleinsätze vom Parlamentsvorbehalt auszunehmen; darunter könnten Erkundungskommandos ohne Kampfauftrag oder die Beteiligung einzelner Soldaten an Beobachtermissionen (gleichfalls ohne Kampfauftrag) fallen.

Ebenso ist davor zu warnen, in einem „Entsendegesetz“ Einsatzentscheidungen zu entfristen bzw. einen Verlängerungsautomatismus einzuführen, falls das Parlament nicht von sich aus die Rückholung der ausgesandten Verbände beschließt. Die Befristung ist ein außerordentlich sinnvolles Instrument, um regelmäßig die Zweckmäßigkeit und Rechtfertigung von Bundeswehreinsätzen darzulegen und zu prüfen. Die automatische Verlängerung enthebt die Exekutive dieser Rechtfertigungspflicht und entbindet de facto das Parlament von seiner Aufsichtspflicht. Die Soldaten jedoch, die die Last des Einsatzes zu tragen haben, besitzen durchaus einen Anspruch darauf, dass die parlamentarischen Vertreter und die Regierung sich regelmäßig ernsthaft Gedanken machen müssen, ob ihre Mühe weiterhin gerechtfertigt ist. Damit ist nun nicht gesagt, dass Einsatzfristen kurzatmigen Rhythmen unter-

worfen sein müssen. Wenn der Auftrag die Konsolidierung des Friedens nach einem blutigen Bürgerkrieg ist, wie in Bosnien und im Kosovo, sind Ein-Jahres-Fristen völlig widersinnig. Denn hier muss den beteiligten Streitparteien in aller Klarheit signalisiert werden, dass sie nicht damit rechnen müssen (oder können), die externe Sicherheitsgarantie könnte binnen kurzer Zeit entfallen. Fristen sind daher dem Auftrag anzupassen. Wegfallen oder einem Verlängerungsautomatismus weichen sollten sie keinesfalls.

Dass die Verteidigungspolitiker im Bundestag aus dem „Entsendegesetz“ ein „Parlamentsbeteiligungsgesetz“ machen, das die Kontrollbefugnisse des Parlaments erhält, statt sie zu schwächen, ist eine positive Entwicklung. Sie beantwortet die Frage jedoch nicht, warum die Wünsche des Bundesverteidigungsministeriums (BMVg) anscheinend in eine ganz andere Richtung gingen.

## Innere Sicherheit als Begründung der Wehrpflicht

Überrascht liest man an mehreren Stellen (§§ 62, 80), dass Einsatzaufträge im Innern zur Terrorismusbekämpfung und -prävention der Grund im Auftragspektrum der

## Haushalt der Bundeswehr

Als Richtgröße für eine ausreichende Finanzierung, die die Ausstattung der Soldaten mit modernen Waffensystemen garantiert, werden von Bundeswehrstellen 30 Prozent des Verteidigungshaushalts für Investitionen genannt. Dieser Wert wurde allerdings zuletzt 1990 erreicht, wie die nachfolgende Tabelle über die prozentualen Anteile verschiedener Ausgabenkategorien am Verteidigungshalt zeigt:

Jahr	Personal	Verteidigungs-investive Ausgaben	Sonstiger Betrieb
1990	45,02	32,17	22,81
1991	50,04	26,90	23,06
1992	51,51	23,91	24,58
1993	53,16	22,27	24,57
1994	53,39	21,09	25,52
1995	52,87	21,68	25,45
1996	52,75	22,33	24,92
1997	53,00	21,56	25,44
1998	51,00	23,73	25,27
1999	50,26	24,31	25,43
2000	51,07	24,85	24,08
2001	51,70	23,93	24,47
2002	53,00	22,10	24,90
2003	51,20	24,90	24,00

Quellen:

Daten für die Jahre 1990 – 1999 von der Webseite des BMVg, Zugriff am 16.10.2000

Daten für die Jahre 2000 – 2003 aus den jährlich erscheinenden „Erläuterungen und Vergleiche zum Regierungsentwurf des Verteidigungshaushalts“ des Bundesministeriums für Verteidigung

Bundeswehr seien, welcher die Wehrpflicht dauerhaft rechtfertigt. Natürlich unterbleibt – wie bei der obigen Behauptung über die Notwendigkeit schneller Einsatzentscheidungen – eine Darlegung der entsprechenden Szenarien. Verständlich ist der Einsatz der Bundeswehr in Lagen, in denen die polizeilichen Mittel zur Krisenbewältigung bei einer drohenden oder erfolgten terroristischen Aktion nicht hinreichen. Aber welche wären das? Außer der Abwehr terroristischer Handlungen aus dem Luftraum oder von See her und Aktionen mit nuklearen, chemischen, biologischen oder radiologischen Waffen kommt kein einschlägiges Szenario in den Sinn. Wenn für diese Fälle der Einsatz der Bundeswehr auf Anforderung der Länder ermöglicht werden soll (wenn man denn zu dem Schluss kommt, dass er aufgrund der geltenden Rechtslage nicht ohnedies möglich ist), so wäre gegen eine entsprechende gesetzliche Regelung nichts einzuwenden. Jede Blanko-Vollmacht für den inneren Einsatz der Bundeswehr außerhalb der in den Notstandsgesetzen eingestellten Bedrohungslagen hingegen wäre ein fataler Einbruch in die aus guten Gründen aufrechterhaltene Trennung der Kompetenzen der Organe innerer und äußerer Sicherheit.

Keinesfalls kann es darum gehen, die Wehrpflichtigen als billige flächendeckende Wach- und Schließgesellschaft zum Schutz gefährdeter Objekte mit Polizeiaufgaben zu betrauen. Dies muss Auftrag der Polizei bleiben, und wenn die Befürchtung besteht, dass deren Bewaffnung gegen diejenige möglicher Angreifer nicht ausreicht, so wäre die Aufstellung spezieller Einheiten (etwa im Rahmen des Bundesgrenzschutzes) zu erwägen, die so ausgerüstet sind, dass sie auch für den „schlimmsten Fall“ gewappnet wären; wenn zur Terrorismusabwehr für polizeiliche Kräfte mehr Geld benötigt wird, dann sollte dies gesagt und ausgeführt werden. Und wenn innere Unruhen derartige Ausmaße

annehmen, dass auch derartige Polizeikräfte ihrer nicht mehr Herr werden könnten, sieht seit 1968 das Grundgesetz in Art. 87a (4) den Einsatz der Bundeswehr ohnedies vor. Die innere Sicherheit als Begründung der Wehrpflicht ist der verzweifelte Versuch, einen Massenbedarf an Personalstärke vorzuspiegeln, wenn in den Kernaufträgen der Streitkräfte keiner mehr besteht.

Das in der öffentlichen Debatte häufig genutzte pauschale Argument, die beiden Sphären innerer und äußerer Sicherheit seien nicht auseinander zu halten, scheint auch die einschlägigen Überlegungen in den Richtlinien zu prägen. In seiner Schwammigkeit ist es gefährlich. Schließlich handelt es sich keinesfalls um etwas Neues: Auch im Ost-West-Konflikt gab es eine innere Konfliktdimension, die in den – freilich vergeblichen – Destabilisierungs- und Unterwanderungsversuchen westlicher Staaten durch moskautreue kommunistische Parteien und in den vielfältigen Aktivitäten östlicher Geheimdienste bestand. Dennoch hat dies nicht dazu geführt, dass die Trennung zwischen Polizei und Militär aufgehoben wurde.

Das Argument steht daher so lange unter dem Verdacht, als bequeme Nebelwerferei zur Ausweitung exekutiver Vollmachten herzuhalten, als nicht mit größter Genauigkeit angegeben wird, von welchen hypothetischen Sicherheitslagen man eigentlich spricht und welche Aufgaben sich daraus ergeben, die zwingend dem Militär übertragen werden müssen. Von einer solchen Präzision ist wiederum weder in den Richtlinien noch in der heftigen öffentlichen Diskussion über den inneren Einsatz der Bundeswehr viel zu bemerken.

## Wehrpflicht und gesellschaftliche Integration

Die allgemeine Wehrpflicht war eine gute Sache unter den Bedingungen einer äußeren Bedrohung, die ein stehendes Massenheer und eine beträchtliche Aufwuchsfähigkeit in kurzer Zeit gegen die wahrscheinlichste Gefahr erforderte. Unter diesen Umständen war sie eine funktionale Notwendigkeit und zu-

**KFOR (Kosovo Force)**  
Friedenstruppe der NATO  
Kosovo  
ca. 3890 stationierte Soldaten

**SFOR (Stabilization Force)**  
Friedenstruppe der NATO  
Bosnien und Herzegowina  
ca. 1320 stationierte Soldaten

**NATO Hauptquartier Skopje**  
Mazedonien  
13 Soldaten stationiert

**Concordia**  
EU Friedensmission  
Mazedonien  
49 Soldaten stationiert

**Active Endeavour**  
Sicherung des Schiffsverkehrs  
Mittelmeer  
ca. 230 Soldaten

## Aktuelle Bundeswehre



gleich ein willkommenes Instrument, um Nachwuchs in die Bundeswehr und die Streitkräfte in die Gesellschaft zu integrieren. Diese Umstände sind, wie auch die Richtlinien einräumen, entfallen. Infolgedessen ist es nicht angezeigt, über den Verlust der Instrumente für die Nachwuchsrekrutierung und die Integration laut zu klagen und Gründe an den Haaren herbeizuziehen, um an diesen Instrumenten festhalten zu können, obgleich sich der Auftrag zugeständenermaßen grundlegend geändert hat. Es geht vielmehr darum, nach geeigneten Möglichkeiten zu suchen, um diese Instrumente bestmöglich zu ersetzen. Was die Nachwuchsgewinnung angeht, wird man um die Verbesserung der Besoldung der unteren Soldgruppen, um die Erhöhung der (im internationalen Vergleich peinlich niedrigen) Zulagen für die riskanten und stressigen Auslandseinsätze und um die Finanzierung von Werbemaßnahmen im Rahmen einer Freiwilligenarmee nicht herumkommen.

Was die Integration in die Gesellschaft angeht, weiß jeder Standortkommandant, was zu tun ist, um eine möglichst enge Verzahnung

der Truppe mit ihrer gesellschaftlichen Umgebung zu erreichen. Dazu ist weder die Wehrpflicht notwendig noch die „Präsenz in der Fläche“ (ein anderer Nebelwerferbegriff aus dem Schatzkästlein der deutschen Wehrideologie), da jede Einheit sich stets nur am eigenen Standort integrieren kann.

Die leidenschaftlichen Befürworter der Wehrpflicht verschweigen zumeist eine triviale, aber entscheidende historische Tatsache: Kaiser Wilhelm II. und Hitler haben ihre Angriffskriege mit Wehrpflichtarmeen geführt (auch Stalins, Khomeinis und Saddam Husseins Streitkräfte beruhten auf allgemeiner Wehrpflicht). Was die Bundeswehr von ihren Vorgängern unterscheidet, ist nicht die Wehrform, sondern die Innere Führung, die einem Menschenbild und Ausbildungsprinzipien folgt, die konsequent auf die Integration der Streitkräfte und ihrer Soldaten und Soldatinnen in die demokratische Gesellschaft ausgerichtet sind. Die Innere Führung ist eindrucksvoll erfolgreich gewesen. Wer das nicht glaubt, beobachte deutsche Soldaten und Offiziere im Kreis ihrer auswärtigen Kameradinnen und Kameraden.

## Abgeschlossene Einsätze der Bundeswehr seit 1990

### Kuwait 2002 – 2003

Beteiligung an der Operation Enduring Freedom (OEF) mit ABC-Abwehrkräften in Kuwait

### Jugoslawien 1999

ALLIED FORCE in Jugoslawien (NATO-Operation)

### Irak 1991 – 1996

UNSCOM im Irak (United Nations Special Commission)

### ehemaliges Jugoslawien 1995

IFOR im ehemaligen Jugoslawien (Implementation Forces)

### Somalia 1993 – 1994

UNOSOM II in Somalia (United Nations Operation in Somalia)

### Ruanda 1994

UNAMIR in Ruanda (United Nations Assistance Mission for Rwanda)

### Kambodscha 1992 – 1993

UNTAC in Kambodscha (United Nations Transitional Authority in Cambodia)

Quelle & Stand: www.bundeswehr.de, 21.09.2003

## nsätze weltweit



### UNOMIG (United Nations Mission in Georgia)

Georgien  
17 stationierte Soldaten

### ISAF (International Security Assistance Force)

Friedenstruppe der Vereinten Nationen in Afghanistan  
Afghanistan  
ca. 1760 Soldaten stationiert  
davon ca. 200 Soldaten in Usbekistan

### Enduring Freedom

Antiterrorereinsatz  
Kenia, Horn von Afrika/Golf von Oman und Afghanistan  
insgesamt ca. 790 Soldaten

### Artemis

Kongo-Mission der EU  
Uganda  
10 stationierte Soldaten

Quelle: Bildstelle des BMVg

Die Unterschiede im Maß der Zivilität – bei gleichen soldatischen Fähigkeiten – werden bei einer solchen vergleichenden Beobachtung schnell augenfällig.

Wenn die Besorgnis über die Integration der Truppe so hoch wäre, wie die deutliche Befürwortung der Wehrpflicht in den Richtlinien vorgibt, hätte man also eine ausführliche oder doch zumindest richtungsgebende Erörterung der Inneren Führung erwarten können. Stattdessen findet sich dazu ein dürrer Satz als Wurmfortsatz im § 88. Das ist beschämend. Es ist auch unverständlich, denn die Innere Führung zählt nun einmal zu den Errungenschaften, auf die die Bundeswehr und die deutsche Demokratie insgesamt wirklich stolz sein kann. Und noch dazu steht die Innere Führung vor zwei beträchtlichen Aufgaben.

Die erste ist die Bewältigung der neuen Auftragslage. Von Soldaten und Soldatinnen wird nicht mehr verlangt, das eigene Land an der Demarkationslinie zu verteidigen, sondern sich weit von den eigenen Grenzen mit extrem unübersichtlichen und schnell wechselnden Lagen auseinander zu setzen. Dazu gehört nicht nur die Einstellung auf die Kampfsituation, sondern die ständige eigene Entscheidung, ob man es mit einer Kampfsituation zu tun hat und ob die einem begegnenden Menschen Freunde, Feinde oder

Schutzbefohlene sind. Dies ist keine triviale Aufgabe, wie die zahlreichen tödlichen Fehler der ganz auf den Selbstschutz fokussierten amerikanischen Streitkräfte in Afghanistan und im Irak nur allzu deutlich zeigen. Die klassische Innere Führung, die im Gegenüber stets den Träger von Menschenrechten sieht, ist für diese Aufgabe eine solide Grundlage. Das stark erhöhte Anforderungsprofil muss aber in die Führungsgrundsätze und in die Ausbildung in vollem Umfang integriert werden, und die vage Notiz über die „Notwendigkeit der Weiterentwicklung“ gibt kein Vertrauen, dass diese Aufgabe wirklich erkannt worden ist.

Die zweite Aufgabe in der Anpassung der Inneren Führung ist – natürlich – die im Verlauf des letzten Jahrzehnts begonnene Integration von Frauen in die Streitkräfte, auch in die Kampfverbände. Für den traditionellen Männerklub mit seiner – oft nachgewiesenen – subkutanen Macho-Ideologie, den Streitkräfte weltweit für den größten Teil der Menschheitsgeschichte dargestellt haben, ist diese Änderung eine große Herausforderung. Kein Wort findet sich in den Richtlinien dazu. Die Tatsache, dass sich junge Männer und junge Frauen als Kameraden und Kameradinnen begegnen, mit all den erotischen Schwingungen, die eine solche Konstellation unvermeidlich mit sich bringt, muss in einem grundlegenden

Konzept wie der Inneren Führung angemessen reflektiert werden. Die Risiken der neuen Lage schlagen sich in Vorfällen nieder, wie sie auch der Wehrbeauftragte pflichtschuldig berichtet hat. Je nach sozialer Schicht und sozialem Raum ist patriarchalische Gesinnung auch bei uns weit verbreitet, die in der Vergangenheit in der „Männerbundgesellschaft“ Bundeswehr Halt finden konnte.

Zugleich sind die Chancen, die diese neue Lage bietet, immens: Zum ersten Mal bietet sich die Möglichkeit, die Gesellschaft innerhalb der Streitkräfte tendenziell wirklich so zu spiegeln, wie sie ist: Dort ist die fundamentalste Unterscheidung nämlich nicht die zwischen Abiturienten und Hauptschülern, Bayern oder Friesen, sondern die zwischen Männern und Frauen. Die Integrationschance zu nutzen und zugleich aktiv und offensiv die Auseinandersetzung mit Machismo und Patriarchalismus in der Inneren Führung zu suchen, wäre jetzt eine vordringliche Aufgabe. Stattdessen verschweigt die Richtlinie das ganze Thema, schamhaft wie die neobiedermeierische Durchschnittsfamilie der fünfziger Jahre. Bekommen deutsche Generale etwa rote Ohren, wenn sie über Geschlechterbeziehungen in der Bundeswehr nachdenken sollen?

Wie dem auch sei, die unverbindliche Floskel über die Innere Führung in den Richtlini-



„Weibliche Soldaten von Heer, Marine und Luftwaffe vor dem Brandenburger Tor“ lautet die Erläuterung zu diesem Bild auf der Webseite der Bundeswehr. Und auch sonst ist die maskuline Form Standard, auch wenn ausschließlich von Frauen die Rede ist – offenbar stellen sie noch immer exotische Ausnahmefälle dar.

Aufgenommen wurde dieses Bild am Rande der Tagung „Zukunft Bundeswehr – Tagung Frauen in der Bundeswehr“. Solche Veranstaltungen zeigen zwar, dass die Bundeswehr immer wieder Anstrengungen unternimmt, um die Integration von Frauen in die Streitkräfte voranzutreiben, aber in den Verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR) findet sich keine Zeile zu diesem Thema.

Quelle: Bildstelle des BMVg

en erweckt kein Vertrauen, dass das höchst wichtige Problem „Integration der Bundeswehr in die Gesellschaft“ wirklich so ernst genommen wird, wie es die veränderte Lage erforderlich machte.

## Verfehlt Reform

Das Verhältnis Streitkräfte – Demokratie ist in den „Richtlinien“ also nicht befriedigend gelöst. Und leider gilt dies auch für die zentrale Aufgabe, Auftrag und Mittel der Streit-



Zwei Sanitätssoldatinnen der Implementation Forces (IFOR) 1996 im Feldlager Trogir/Kroatien. Seit Anfang 2001 stehen Frauen alle Laufbahnen in der Bundeswehr offen, nicht nur im Sanitäts- und Militärmusikdienst. Heute gibt es insgesamt 8.300 Soldatinnen in allen Bereichen.

Quelle: Bildstelle des BMVg

kräfte endlich in ein geordnetes Verhältnis zu bringen. Die Richtlinien gehen realistisch davon aus, dass der Verteidigungshaushalt im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung nicht wächst. Sie sehen erfreulicherweise Anstrengungen vor, Mittel zu Gunsten des investiven Haushaltsteils umzuschichten. Diese Anstrengungen sind aber bei weitem nicht ausreichend, um die gährende Finanzierungslücke für die Truppe zu schließen. Worum es geht, ergibt sich aus einem Vergleich der Aufwendungen per Soldat in der westlichen Welt. Sie geben darüber Auskunft, was man es sich kosten lässt, um einen Soldaten/eine Soldatin zu besolden, auszubilden, in Einsatzbereitschaft zu halten und auszurüsten. Sie betragen in den USA ungefähr 300.000 Euro, im EU-Durchschnitt 120.000 Euro, liegen aber in Frankreich und vor allen Dingen Großbritannien deutlich

darüber. Für die Bundeswehr beträgt das Verhältnis 84.000 Euro pro Soldat. Damit lassen sich moderne Streitkräfte weder ausrüsten noch bereithalten. Der Investitionsstau bleibt auch nicht gleich. Er verschlimmert sich jedes Jahr, weil die Ausrüstung veraltet, ohne ersetzt zu werden.

Wie schon die Scharping/Kujat-Reform, so packt auch die gegenwärtige Reformbemühung das Problem nicht ernsthaft an. Jeder des Bruchrechnens fähige Mensch weiß, dass sich der Wert eines Bruches auf zweierlei Weisen steigern lässt: Die erste Methode ist die Erhöhung des Zählers. Das hie-

ße mehr Geld für die Bundeswehr, und diese Möglichkeit wird durch die Haushaltslage und die gleich berechtigten Ansprüche anderer Politikbereiche wie Soziales, Entwicklungshilfe, Forschung, Bildung oder Umwelt ausgeschlossen. (Dies würde auch die rhetorisch ausgabenfreudigere Opposition in genau dem Augenblick bemerken, in dem sie die Regierungsverantwortung übernehme). Die zweite Methode ist die Verringerung des Nenners des Bruches, d.h. der Personalstärke. So einfach ist das. Mit dem Festhalten an ca. 280.000 Soldaten bei stagnierendem Haushalt lässt sich trotz aller Umschichtungs-Kraftmeierei das eklatante Missverhältnis zwischen Investition und Personal nicht beheben. Im Gegenteil, es wird jährlich schlimmer, weil Soldsteigerungen, Inflation und steigende Stückpreise für militärische Güter die Umschichtungsgewinne aufzehren.

## Literatur

Ulrich Cremer/Dieter S. Lutz (Hg.), Die Bundeswehr in der neuen Weltordnung. Hamburg 2002.

Oskar Hoffman/Andreas Prüfert (Hg.), Innere Führung 2000. Die deutsche Führungskonzeption für eine Bundeswehr auf dem Weg ins 21. Jahrhundert. Baden-Baden 2000.

Hans-Dieter Lemke, Welche Bundeswehr für den neuen Auftrag? Die Freiwilligen-Armee ist die bessere Lösung. SWP-Studie S 26, Berlin 2003.

Berthold Meyer, Im Spannungsfeld von Sicherheit und Freiheit. Staatliche Reaktionen auf den Terrorismus. HSFK-Standpunkte 1/2002, Frankfurt/M. 2002.

Berthold Meyer, Wehrpflicht am Ende - Freie Berufswahl und freiwillige Dienste als Alternative. HSFK-Standpunkte 2/2000, Frankfurt/M. 2000.

Harald Müller, Amerika schlägt zurück. Die Weltordnung nach dem 11. September. Frankfurt/M. 2003.

Andreas Prüfert (Hg.), Hat die allgemeine Wehrpflicht Zukunft? Zur Debatte um die künftige Wehrstruktur. Baden-Baden 2003.

Tade Matthias Spranger, Wehrverfassung im Wandel. Reformvorschläge und Reformbedarf. Baden-Baden 2003.

## Links

Die Webseite des Bundesministeriums für Verteidigung:  
<http://www.bmvg.de>

Die Webseite der NATO:  
<http://www.nato.int>

Die Webseite der Stiftung Wissenschaft und Politik:  
<http://www.swp-berlin.org>

Die Webseite der Bundeswehr:  
<http://www.bundeswehr.de>

Von dort Links zu den Teilstreitkräften sowie Bereichen und Institutionen der Bundeswehr:

<http://www.deutschesheer.de>

<http://www.luftwaffe.de>

<http://www.marine.de>

<http://www.einsatz.bundeswehr.de>

<http://www.zentruminnereuehrung.de>

<http://www.streitkraeftebasis.de>

<http://www.sowi-bundeswehr.de>

Es hilft nur der radikale Schnitt, vor dem die Bundeswehrführung und die Verteidigungspolitiker (anscheinend des Bruchrechnens nicht mächtig) allesamt zurückschrecken: Eine entschlossene Rückführung der Personalstärke auf ein Niveau, das die längst fälligen Sold- und Zulagensteigerungen zusammen mit einer beträchtlichen Erhöhung des Investitionsniveaus zulässt. Die Mehrheit der Weizsäckerkommission hatte die Personalstärke auf 240.000 (bei Auswahlwehrpflicht) festgelegt, die Minderheit (darunter der Autor) eine Freiwilligenarmee von 220.000 gefordert. Beides lässt sich nach drei weiteren Jahren Reformversäumnis nicht halten. Ob man es bedauert oder nicht, der Schnitt muss jetzt radikaler gesetzt werden.

Es wird notwendig sein, die Realstärke der Bundeswehr für den Zeitraum, in dem die Investitionslücke geschlossen wird, unter die an sich sinnvolle und daher langfristig anzustrebende Sollstärke von 220.000 abzusinken und sogar für einen Zeitraum von mehreren Jahren auf 180.000 herunterzugehen. Bei gleichbleibendem Verteidigungshaushalt würde sich das Aufwendungsverhältnis auf ca. 135.000 Euro pro Soldat/in erhöhen und damit wenigstens den europäischen Durchschnitt erreichen und leicht übertreffen. Eine solche Bundeswehr würde die Investitionslücke schrittweise schließen können. Danach wäre daran zu denken, die Personalstärke in Richtung auf die Sollstärke wieder anzuhäufen. All dies würde sich bei Aussetzung (nicht:

Aufhebung) der Wehrpflicht im Rahmen einer Freiwilligenarmee abspielen.

Was wäre mit einer solchen, drastisch reduzierten Bundeswehr anzufangen? Nach einer Daumenregel wird ca. ein Drittel der Truppe für die *Grundorganisation*, also für den laufenden Betrieb und die Grundausbildung, benötigt. Bei strikter Rationalisierung des Grundbetriebes und ohne Wehrpflichtige wird sich dieser Anteil auf 25% reduzieren lassen, da weniger längerdienende Kräfte für deren Ausbildung benötigt werden. Zieht man die ca. 45.000 der Grundorganisation vom Gesamtbestand – 180.000 – ab, so stünden den drei Teilstreitkräften für die Einsatzverbände ca. 135.000 Soldaten/innen zur Verfügung (gegenüber der gegenwärtigen Lage übrigens eine Verbesserung). Rechnet man 50.000 den Einsatzverbänden von Luftwaffe und Marine zu, so bleiben für das Heer 85.000 Soldaten/innen. Bei Beibehaltung des Rotationsprinzips für die Verbände im Einsatz – auf jeden stationierten Soldaten kommen vier in der Heimat –, würden den Bodentruppen 17.000 Soldaten/innen für den *dauerhaften* Einsatz zur Verfügung stehen (zur Erinnerung: die Europäische Eingreiftruppe, an der sich die Bundeswehr mit 18.000 Kräften beteiligen will, strebt eine Durchhaltefähigkeit von nur *einem Jahr* an). Den Verpflichtungen, die der Bundeswehr aus der Beteiligung an dieser Eingreiftruppe erwachsen, könnte also genügt werden.

Was ließe sich für die Investitionen aus einer solchen drastischen Änderung gewinnen? Der Wegfall von jährlich 70.000 Wehrpflichtigen erbringt Einsparungen von etwa 1,1 Mrd. Euro. Gegenüber der jetzigen Sollstärke würden auch 30.000 Längerdienende und Berufssoldaten wegfallen. Wegen der deutlich höheren Besoldung (und weil ein großer Teil der Reduzierungen in den höheren Diensträngen stattfinden würde) wäre eine Einsparung von 1,5 Mrd. Euro eine konservative Schätzung. Mit dem Wegfall der Wehrpflicht lässt sich auch der zivile Verwaltungsapparat weiter verringern; für die eventuelle spätere Wiedereinführung wäre eine Kaderung sinnvoll (d.h. es werden personelle Strukturen vorgehalten, die im Bedarfsfall zusätzliches Personal aufnehmen und einweisen könnten), das Personal könnte dann wahrscheinlich in einer Größenordnung von 25.000 Personen reduziert werden. Die Einsparung würde sich schätzungsweise auf um die 1,25 Mrd. Euro belaufen. Schließlich sind die Standortschließungen in Rechnung zu stellen. Schon die Weizsäcker-Kommission hatte diskutiert, dass unter dem Gesichtspunkt reiner Zweckmäßigkeit 50% der Standorte entbehrlich sind. Die Einsparungen sind wiederum mit 2 bis 3 Mrd. Euro konservativ geschätzt. Das Gesamtvolumen einer drastischen Verringerung läge also bei 5,5 bis über 6 Mrd. Euro oder nahezu bei einem Viertel des Verteidigungshaushalts.

Davon müssten Mittel in den Personalhaushalt zurückfließen, nämlich (vorübergehend) für Übergangsgelder und Sozialpläne, (dauerhaft) für die Verbesserung der Soldstruktur der unteren Ränge und für Werbemaßnahmen. Eines ist klar: Eine solche Umstrukturierung geht ohne Frühverrentung und -pensionierung sowie betriebsbedingte Kündigungen nicht über die Bühne. Es ist eine Lebenslüge der vergangenen Bundeswehrreformen, dass dies in irgendeiner Weise vermieden werden könnte. Mildern kann man diesen schmerzlichen Prozess durch den (wenn man will, zeitlich befristeten) Wegfall der Wechselsperre zwischen Bundeswehr und Rüstungsindustrie. Arbeitskräfte mit Kenntnissen der Beschaffungsvorgänge sind für die Industrie besonders interessant, wenn eine Steigerung der Investitionen erwartet wird. Wer Angst vor Korruptionsproblemen hat, der sei mit Hinweis auf den Bundesrechnungshof und die Staatsanwaltschaften getröstet. Wenn

Piloten eines Jagdbombergeschwaders bei der Flugvorbereitung am Bildschirm.

Quelle: Bildstelle des BMVg



man davon ausgeht, dass anfangs 3,5 Mio. der eingesparten Mittel für diese Zwecke in den Personalhaushalt fließen, stehen mindestens 2 Mrd. Euro zusätzlich für Investitionen zur Verfügung. Der Betrag erhöht sich mit dem Auslaufen von Sozialplänen und Übergangsgeldern. Innerhalb von weniger als einem Jahrzehnt ließe sich die Bundeswehr

politische Umfeld tatsächlich dramatisch verschlechtern sollte.

Keinesfalls darf der Zivildienst dazu herhalten, die Wehrpflicht zu rechtfertigen. Sollte sich der Gesetzgeber für die Aussetzung der Wehrpflicht entschließen, so wäre für die sozialen Dienste eine umfangreiche Neulösung notwendig, wobei der gegenwärtige



Die F-4 F Phantom II, ein schweres Jagd- und Jagdbomberflugzeug, ist seit den sechziger Jahren im Einsatz und wird in vielen Ländern weiterhin modernisiert. Die Bundeswehr wird diesen Typ schrittweise durch den Eurofighter Typhoon ersetzen. Ausrangierte Phantom II werden zu Zieldrohnen umgebaut.  
Quelle: Bildstelle des BMVg

damit angemessen ausstatten. Sollten sich die Einnahmen des Bundes zwischenzeitlich verbessern, könnte die Personalstärke bereits vor Ablauf des Reformprozesses vorsichtig wieder nach oben gefahren werden.

Wie steht es während der Reformphase mit der Aufwuchs- und Rekonstitutionsfähigkeit, d.h. der Möglichkeit, in der Krise mehr als die Sollstärke bereitzustellen und bei einer grundlegenden Veränderung der Sicherheitslage auch wieder dauerhaft zu einer deutlich höheren Personalstärke zurückzukehren? Zunächst einmal stehen ja die ausgebildeten Wehrpflichtigen als Reservisten zur Verfügung; eine Freiwilligenarmee von 180.000 hätte einen jährlichen Ergänzungsbedarf von ca. 20.000 Soldaten, entsprechend viele würden im Jahresrhythmus ausscheiden. Bei einer Reservistenpflicht von 10 Jahren stünden also auch bei einer längeren Dauer der Reformphase 200.000 Reservisten zur Verfügung. Durch vorsorgliche Kaderung und Planung wäre auch die Rekonstitution bei Wiedereinführung der Wehrpflicht zu gewährleisten, wenn sich das sicherheits-

Ersatzdienstsold in voller Höhe zur Verfügung stehen sollte. Auch die Stärkung der Institution des „Freiwilligen Jahres“ ist in Betracht zu ziehen. Dies dürfen aber nur Folgeüberlegungen, nicht der Leitgedanke der Wehrreform sein.

### Fazit

Die VPR können nicht überzeugen. Die Reform bleibt halbherzig und angesichts der drastischen Probleme völlig ungenügend. Dieser nun seit Jahren anhaltende Zustand, der offensichtlich unabhängig von der jeweiligen Regierungskoalition ist, scheint der besonderen Konstellation von Kräften geschuldet zu sein, die hierzulande Verteidigungspolitik machen:

- In Ehren ergraute Verteidigungsexperten der Parteien, die (mit wenigen bemerkenswerten Ausnahmen) ihre Expertise in den alten Zeiten gesammelt haben und gerne mehr oder weniger alles so lassen möchten, wie es bewährterweise schon immer

## Anmerkungen

Die neuen Verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR) sowie der erläuternde Begleittext dazu können als pdf-Datei von der Internet-Seite des Bundesverteidigungsministeriums heruntergeladen werden:

<http://www.bmvg.de/sicherheit/vpr.php>

<sup>1</sup> VPR, Erläuternder Begleittext, S. 4/5.

<sup>2</sup> VPR §§ 28, 29, 38, 46 und 82.

<sup>3</sup> VPR §§ 4, 5, 6.

<sup>4</sup> BMVg, VPR. Erläuternder Begleittext, S. 12.

<sup>5</sup> Harald Müller, Amerika schlägt zurück. Die Weltordnung nach dem 11. September. Frankfurt/M 2003, Kap. 4.

## Dank

Wir bedanken uns herzlich bei der Bildstelle des Bundesverteidigungsministeriums (BMVg) dafür, dass sie uns die Photographien und die Karte über die Einsätze der Bundeswehr zur Verfügung gestellt hat.

## Hinweis

Die in diesem HSFK-Standpunkt dargestellte Meinung spiegelt allein die des Autors wider. Institutionen, die Bildmaterial oder Informationen zur Verfügung gestellt haben, hatten keinerlei Einfluss auf den Inhalt dieser Publikation und werden daher nicht repräsentiert.

war. Ihnen fällt außer „mehr Geld“ wenig ein.

- Eine Generalität/Admiralität, die gleichfalls vor nichts so große Angst zu haben scheint wie vor der Lösung des Problems. Weniger Truppen, das heißt: weniger Dienstplätze für Führungsoffiziere. Ein drastisches Umschichten zugunsten der Investitionen muss die Axt auch an die übergroße Zahl hochbesoldeter Stabsstellen legen.
- Eine gleichermaßen – immer noch – aufgeblähte zivile Bürokratie (wozu braucht das Ministerium einen teuren Organisationsstab, der die Arbeit von Personal- und Haushaltsabteilung nur verdoppelt?), vor allem der von der Wehrpflicht lebende Teil.
- Die überparteiliche Vereinigung lokaler und regionaler Kirchturmpolitiker, die die Bundeswehr für die Kuh halten, die zu Gunsten der kommunalen oder regionalen Wirtschaftsinteressen gemolken werden soll, und die Anstrengungen scheuen, sich aktiv um die Ansiedlung anderer Arbeitgeber zu bemühen.
- Eine politische Führung, die immer und immer wieder der Mut verlässt, sich gegen diese Kräfte der Beharrung durchzusetzen.

Die Zeche zahlen die Soldaten und Soldatinnen. Ihre Ausbildung verludert, weil das funktionierende Gerät zugunsten der Einsatzkräfte „ausgeschlachtet“ wird, und ihr Einsatz wird zunehmend riskanter, weil selbst dieses Gerät nicht mehr auf dem aktuellen Stand der Technik ist. Wie üblich, zahlt das schwächste Glied die Zeche für die Versäumnisse der Bessergestellten.

Manchen ist es peinlich, dass Europas bevölkerungsreichstes Land für eine absehbare Zeit die Personalstärke seiner Streitkräfte

deutlich unter das Niveau der französischen und britischen Partner absenken muss (deren Niveau liegt wesentlich unter dem *gegenwärtigen* Stand der Bundeswehr). Viel peinlicher und für die betroffenen Soldatinnen und Soldaten gefährlicher und fataler ist jedoch eine aufgeblähte Truppe ohne technische Fähigkeiten.

Während die Reform halbherzig bleibt und alle Klischee-Tabus der herkömmlichen deutschen Wehrdebatte respektiert, ist die Tendenz zur Ausweitung exekutiver Rechte beunruhigend: Die Ausweitung des Verteidigungsbegriffs, die Behauptung, dass schnellste Entscheidungen unerlässlich werden und daher der Vorab-Entscheidung des Bundestages entzogen werden müssten, die Debatte über das Entsendegesetz, die pauschale Behauptung eines personellen Massenbedarfs zum inneren Einsatz der Bundeswehr im Interesse der Terrorismusbekämpfung, die floskelhafte Behandlung der Inneren Führung – all das wirft die Frage auf, wohin die Reise eigentlich gehen soll. Man kann sich des Ein-

drucks nicht erwehren, dass sich die Militärpolitik sachte der demokratischen Fesseln zu entziehen sucht. Die Truppe bleibt schwach, aber die Exekutive soll mehr dürfen, als sie gegenwärtig darf. Was soll das?



*Prof. Dr. Harald Müller (Jahrgang 1949) ist Geschäftsführendes Vorstandsmitglied der HSFK, Leiter der Forschungsgruppe „Rüstungskontrolle und Abrüstung“ und Professor für Internationale Beziehungen an der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt am Main.*

druck nicht erwehren, dass sich die Militärpolitik sachte der demokratischen Fesseln zu entziehen sucht. Die Truppe bleibt schwach, aber die Exekutive soll mehr dürfen, als sie gegenwärtig darf. Was soll das?

#### **HSFK-Standpunkte**

erscheinen mindestens sechsmal im Jahr mit aktuellen Thesen zur Friedens- und Sicherheitspolitik. Sie setzen den Informationsdienst der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung fort, der früher unter dem Titel „Friedensforschung aktuell“ herausgegeben wurde.

Die HSFK, 1970 vom Land Hessen gegründet, arbeitet mit rund 30 wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in drei Forschungsgruppen vor allem zu den Themen: Rüstungskontrolle und Abrüstung, Internationale Organisation, Entwicklung und Demokratie sowie in dem Bereich Friedenspädagogik/Konfliktpsychologie. Die Arbeit der HSFK ist darauf gerichtet, die Ursachen gewaltsamer internationaler und innerer Konflikte zu erkennen, die Bedingungen des Friedens als Prozess abnehmender Gewalt und zunehmender Gerechtigkeit zu erforschen sowie den Friedensgedanken zu verbreiten. In ihren Publikationen werden Forschungsergebnisse praxisorientiert in Handlungsoptionen umgesetzt, die Eingang in die öffentliche Debatte finden.

Neben den *HSFK-Standpunkten* gibt das Institut mit den „HSFK-Reports“ und „PRIF Reports“ wissenschaftliche Analysen aktueller Probleme und politische Empfehlungen in Deutsch und Englisch heraus. Die „Studien der Hessischen Stiftung Friedens- und Kon-

fliktforschung“ stellen darüber hinaus grundlegende Forschungsergebnisse des Instituts dar. Mit dem „Friedensgutachten“ legen die HSFK und andere Friedensforschungsinstitute (IFSH, FEST, INEF und BICC) ein gemeinsames Jahrbuch vor, das die laufenden Entwicklungen in Sicherheitspolitik und internationalen Beziehungen analysiert, kritisch kommentiert und Empfehlungen für Politik und Öffentlichkeit gibt.

V.i.S.d.P.: Marlar Kin, Publikationen und Vorstandsangelegenheiten der HSFK, Leimenrode 29, 60322 Frankfurt am Main, Telefon (069) 95 91 04-0, Fax (069) 55 84 81 E-Mail: info@hsfk.de, Internet: www.hsfk.de

Für den Inhalt der Beiträge sind die Autorinnen und Autoren verantwortlich. Ein Nachdruck ist bei Angabe der Quelle und Zusendung von Belegexemplaren gestattet. Der Bezug der *HSFK-Standpunkte* ist kostenlos, Unkostenbeiträge und Spenden sind jedoch willkommen.

Bankverbindung: Frankfurter Sparkasse, BLZ 500 502 01, Konto 200 123 459

Design: David Hollstein, www.hollstein-design.de · Layout: HSFK · Druck: CARO Druck ISSN 0945-9332