



# FRIEDENSGUTACHTEN 2005

**Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST)**

**Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik  
an der Universität Hamburg (IFSH)**

**Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)**

**Bonn International Center for Conversion (BICC)**

**Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)**

herausgegeben von

**Ulrich Ratsch, Reinhard Mutz, Bruno Schoch,  
Corinna Hauswedell und Christoph Weller**

---

**LIT**

### **3.5. Unter Ächzen und Stöhnen: Die Bundeswehr im Einsatz**

Nach Art. 87a Abs. 1 GG ist der Hauptzweck der Bundeswehr die Verteidigung. Was darunter alles zu verstehen ist, lässt sich seit dem berühmt gewordenen Diktum von Bundesverteidigungsminister Struck "Deutschland wird auch am Hindukusch verteidigt" nur mehr erahnen. Klar ist jedoch, dass die klassische Landesverteidigung, für die die Bundeswehr vor 50 Jahren als eine Wehrpflichtarmee geschaffen wurde, seit einigen Jahren obsolet geworden ist und auf absehbare Zeit keine Bedeutung mehr haben wird. Stattdessen beteiligen sich bewaffnete deutsche Streitkräfte weltweit an Einsätzen der UNO oder der NATO, vorwiegend zur Friedenssicherung und zur Wiederherstellung innerstaatlicher Ordnung. Sie versehen ihren Dienst zwar zumeist mit einer breiten parlamentarischen Unterstützung und gesellschaftlicher Anerkennung, aber unter Ächzen und Stöhnen, weil die Armee für die veränderte Auftragslage noch immer falsch aufgestellt ist.

Auf den folgenden Seiten stellen wir zunächst dar, wie der Bundestag durch das neu geschaffene Parlamentsbeteiligungsgesetz seiner Verantwortung für die Einsätze der Bundeswehr gerecht werden will, sodann geben wir einen aktuellen Überblick über die verschiedenen internationalen Mandate, an denen deutsche Kontingente beteiligt sind, und zeigen am Beispiel des Afghanistan-Einsatzes, wie problematisch es sein kann, wenn es zu einer Kollision von Haushaltszwängen und Erfordernissen eines Mandats kommt. Dies führt uns dazu, die militärischen Effizienzdefizite der Bundeswehr näher auszuleuchten und Überlegungen vorzutragen, wie diese zu beheben sind und wie sicherzustellen ist, dass das Parlament auch künftig seine Verantwortung für alle, auch für die integrierten europäischen Auslandseinsätze wahrnimmt.

#### **Die Mitwirkungsrechte des Bundestages an Auslandseinsätzen**

Am 3. Dezember 2004 entschied der Deutsche Bundestag nach kurzer Debatte in namentlicher Abstimmung mit 540 Ja-Stimmen gegen zehn Nein-Stimmen bei drei Enthaltungen über die Beteiligung von bis zu 200 Soldaten der Luftwaffe an der Überwachungsmission AMIS (*African Union Mission in Sudan*). Dies war der 43. Beschluss über einen Auslandseinsatz der Bundeswehr und zugleich der letzte, über den noch nach dem traditionellen Verfahren abgestimmt wurde. Noch am selben Tag wurde in zweiter und dritter Lesung das "Parlamentsbeteiligungsgesetz" verabschiedet. Im Hintergrund beider Tagesordnungspunkte steht das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994, in dem Karlsruhe grünes Licht für Auslandseinsätze der Bundeswehr gegeben, zugleich aber die Bundesregierung verpflichtet hatte, für jeden Einsatz grundsätzlich vorher die "konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages einzuholen". Damit wurde das Parlament für alle Einsätze mitverantwortlich. Das Gericht hatte damals offen gelassen, wie und mit welcher Mehrheit der Bundestag über die Mandate befindet, aber angeregt, dies in einem besonderen Entsende- oder Parlamentsbeteiligungsgesetz zu regeln. Dazu war es trotz mehrerer Anläufe bis 2004 nicht gekommen. Vielmehr hatten die Abgeordneten von der Luftbrücke nach Ruanda (Juli 1994) über die Beteiligung an diversen Friedensmissionen

und den Militärinterventionen im Kosovo und in Afghanistan bis hin zu dem erwähnten Sudaneinsatz jeweils mit einfacher Mehrheit nach Art. 42 Abs. 2 GG im Plenum entschieden, wobei allerdings die meisten Mandate von einer breiten Zustimmung getragen wurden.

Dies zeigt, dass es den Abgeordneten im Einzelfall wichtig ist, insbesondere über neue Mandate zu entscheiden. Da inzwischen etwas mehr als die Hälfte der Einsatzbeschlüsse “nur” Mandatsverlängerungen sind, ist jedoch auch eine gewisse Erschöpfung festzustellen.

Daher zielten die Vorschläge aus allen vier Fraktionen des Bundestages (jedoch nicht der beiden fraktionslosen PDS-Abgeordneten) bei ihren etwa ein Jahr dauernden Beratungen über die Gesetzentwürfe zur Mitwirkung des Bundestages an den Entscheidungen über Bundeswehreinsätze darauf ab, das Verfahren zu standardisieren und zu vereinfachen, um es dem Plenum zu ersparen, sich mit Mandaten “geringer Intensität und Tragweite” befassen zu müssen. Da die Regierungen der meisten NATO-Staaten ihre Streitkräfte einsetzen können, ohne das Parlament zu befragen, legte Bundesverteidigungsminister Struck überdies Wert darauf, die Verfügbarkeit seiner Truppe für gemeinsame Aktionen durch kürzere Beschlussverfahren zu beschleunigen.

In der Unionsfraktion ging das Vereinfachungs- und Beschleunigungsbedürfnis so weit, dass einige Abgeordnete dafür eintraten, “am Anfang einer Legislaturperiode einen generellen Parlamentsbeschluss zu fassen” (von Klaeden), mit dem der Bundesregierung für die kommenden vier Jahre freie Hand für Einsätze gelassen würde, und dies durch verstärkte Kontrollbefugnisse und ein allgemeines Rückholrecht des Parlaments zu kompensieren. Derartige Generalvollmachten hätten jedoch wohl kaum dem Votum des Bundesverfassungsgerichts für die konstitutive Beteiligung an jedem einzelnen Mandat entsprochen. Sie wurden daher sowohl von der Koalition als auch von der FDP abgelehnt.

Die Kontroverse zwischen dem gescheiterten FDP- und dem Koalitionsentwurf ging letztlich um die Frage, ob es einen kleinen Spezialausschuss des Bundestages geben sollte, der befugt gewesen wäre, über eilige, geheime oder geringfügige Einsätze zu beschließen, was außer der FDP ursprünglich auch SPD-Politiker wie Verteidigungsminister Struck anstrebten und am schärfsten die Grünen ablehnten. Stattdessen wurde nun eine Regelung Gesetz, die vorsieht, dass die Regierung Einsatzvorhaben “geringer Intensität und Tragweite” zwar dem Bundestagspräsidium und den Fraktionen zuleitet, dass über sie aber nur dann debattiert und beschlossen wird, wenn eine Fraktion oder fünf Prozent der Abgeordneten es innerhalb einer Woche nach der Zustellung verlangen. Außerdem bedürfen “Einsätze bei Gefahr im Verzug, die keinen Aufschub dulden” keiner vorherigen Zustimmung.

Die neuen Regelungen sind aus zwei Gründen problematisch: Zum einen behält die Regierung die “Definitionsmacht”<sup>1</sup> darüber, welche Einsätze und Mandatsverlängerungen so geringfügig sind, dass sie dem Plenum nur zum Abnicken, oder so eilig sind, dass sie ihm gar nicht vorgelegt werden. Dabei zeigen die Ausschreitungen im “deutschen Sektor” des Kosovo im März 2004, denen die Bundeswehreinheiten mehr oder weniger hilflos gegenübergestanden hatten, wie schnell aus einer routinemäßig verlängerten Be-

---

<sup>1</sup> Auf die Bedeutung der “Definitionsmacht” für die Wahrnehmung des Parlamentsvorbehalts weist Stephan Böckenförde hin; vgl. ders., Die War Powers Resolution als ein mögliches Modell für ein Entsendegesetz/Parlamentsbeteiligungsgesetz, Deutsche Stiftung Friedensforschung, Osnabrück 2004, S. 26.

teilung ein Problemfall werden kann. Allerdings war dieser Einsatzbeschluss für das Kosovo noch vom Plenum gefasst worden. Zum anderen besteht zumindest in den Parlamentsferien die Gefahr, dass die vorgesehene Frist versäumt und die Bundeswehr in einen Einsatz geschickt wird, dem die Abgeordneten, wenn sie anwesend gewesen wären, die Zustimmung verweigert hätten. Das im Gesetz auch verankerte Rückholrecht nutzt für solche Fälle in der Praxis wahrscheinlich wenig, weil ein den vorzeitigen Abzug deutscher Soldaten fordernder Beschluss die Regierung bloßstellen und deshalb wohl kaum von den Abgeordneten der jeweiligen Mehrheitsparteien mitgetragen würde, zumal der Bundeskanzler in einer solchen Situation von der Möglichkeit der Vertrauensfrage Gebrauch machen könnte.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Regierung durch das Parlamentsbeteiligungsgesetz mehr Spielraum für Auslandseinsätze erhalten hat. Zwar hat der Bundestag seine Rechte formell nicht aufgegeben, es hängt jedoch von der Aufmerksamkeit der Abgeordneten ab, dass das Parlament sie auch künftig in dem bisher gewohnten und seiner Verantwortung für das Wohl und Wehe der Soldaten angemessenen Umfang wahrnimmt. Es ist absehbar, dass eine Fraktion einen Fall, in dem sie meint, die Regierung habe ihre Definitionsmacht überzogen, wieder vor das Bundesverfassungsgericht trägt. Dann wird sich zeigen, ob das neue Gesetz Bestand hat.

### **“Hindukusch” ist überall**

Als Verteidigungsminister Struck mit dem Satz “Deutschland wird auch am Hindukusch verteidigt” am Anfang der laufenden Legislaturperiode einen deutlichen Schlusstrich unter die bisherigen Vorstellungen von der Bundeswehr als Instrument der räumlich begrenzten Landesverteidigung zog, geschah dies in einer Situation, in der fast 10.000 Soldaten vom Balkan bis nach Afghanistan und zum Horn von Afrika ihren Dienst versahen. Die vom Bundestag hierfür bis dahin gebilligten Mandate hätten sogar einen Aufwuchs auf etwa 16.000 Soldaten und Soldatinnen erlaubt. Allerdings hieß es schon beim Einsatz von 10.000, mehr sei beim damaligen Umfang und der Struktur, vor allem aber auch beim Stand der Ausrüstung der Bundeswehr nicht zu verkraften.

Eine auf der Website der Bundeswehr abrufbare Übersicht aller derzeitigen Auslandseinsätze kommt Anfang 2005 auf insgesamt rund 6.700 unmittelbar involvierte Soldatinnen und Soldaten in folgenden Missionen:

- ISAF (*International Security Assistance Force*), Afghanistan, Usbekistan: ca. 2.230 Soldaten (davon 96 Frauen);
- KFOR (*Kosovo Force*): ca. 2.650 (davon 86 Frauen);
- EUFOR (*European Union Force*), Bosnien und Herzegowina: ca. 1.040 (davon 52 Frauen);
- UNOMIG (*United Nations Mission in Georgia*), Georgien: 12;
- EF (*Enduring Freedom*), Horn von Afrika: ca. 330 (davon 16 Frauen);
- UNMEE (*United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea*): 2;
- Humanitäre Hilfe in Südostasien: ca. 370 (davon 35 Frauen).<sup>2</sup>

In dieser Aufstellung ist der Afghanistaneinsatz des Kommandos Spezialkräfte, bei dem nie Zahlen genannt werden, nicht enthalten.

<sup>2</sup> Stand 27. Januar 2005, <http://www.bundeswehr.de/forces/print/einsatzzahlen.php>.

Die seit 2003 kontinuierlich rückläufigen Zahlen der beteiligten Soldaten lassen eine gewisse Entlastung des Stressfaktors Auslandseinsätze für die Bundeswehr erkennen. Sie ermöglichte es wohl dem Verteidigungsminister im Herbst 2004, auch für Afrika deutsche Truppen ins Gespräch zu bringen, was durch den erwähnten Beschluss des Bundestages über die Beteiligung an der Sudanmission inzwischen in die Wege geleitet wurde.

Doch als Struck bei der Tagung der NATO-Verteidigungsminister in Nizza Anfang Februar 2005 ankündigte, die Bundeswehr könne ab dem kommenden Herbst noch ein weiteres regionales Aufbauteam (*Provincial Reconstruction Team, PRT*) im Norden Afghanistans stellen, um in diesem Land eine größere Verantwortung zu übernehmen, schränkte er dies gleich dahingehend ein, dass die dafür bereitzustellenden Soldaten dann aus der Hauptstadt Kabul, wo die größte Zahl der deutschen ISAF-Kräfte stationiert ist, verlegt werden müssten. Dieses Beispiel zeigt, welche enge Grenzen der medienwirksam ausgesprochenen Bereitschaft zu größerer Verantwortung gezogen sind. Schon die Ausweitung des Einsatzgebietes für das erste PRT, das seit Oktober 2003 mit etwa 450 Soldaten in der nordafghanischen Provinz Kunduz den wirtschaftlichen, politischen und sozialen Wiederaufbauprozess unterstützen soll, auf das mehrere hundert unwegsamen Kilometer östlich davon gelegene Feyzabad im Juli 2004 war eine fragwürdige Operation. Die aus Kunduz abgezogenen und nach Feyzabad verlegten 80 Soldaten könnten dort nicht viel ausrichten, wenn sie in eine bewaffnete Auseinandersetzung mit den Truppen eines lokalen *Warlords* gerieten. Geschähe dies in dem langen afghanischen Winter, wäre es obendrein fast unmöglich, die deutsche Einheit entweder zu verstärken oder zu evakuieren.

Schon im Vorfeld der Übernahme des ersten PRT in Kunduz war umstritten, ob 450 Soldaten genügen, um eine ganze Provinz zu "sichern", wenn dort tatsächlich versucht werden müsste, gegenüber den regionalen Machthabern den Willen der Zentralregierung durchzusetzen oder – wie es auf internationaler Ebene immer wieder verlangt wird – gegen Mohnanbau und Drogenhandel vorzugehen. Eine ernst gemeinte Absicht, neben Kunduz und Feyzabad noch in einer dritten Provinz auch nur halbwegs effektiv den Wiederaufbau militärisch abzusichern, würde an jedem der drei Stationierungsorte mindestens 450 Soldaten erfordern, ohne dass diese dem – trotz der im Herbst 2004 erfolgreich verlaufenen Präsidentschaftswahlen – noch keineswegs sicheren Gebiet um die Hauptstadt Kabul entzogen würden. Das bedeutete notwendigerweise eine Ausweitung des deutschen ISAF-Kontingents von 2.230 auf etwa 3.000 Soldaten. Damit diese aber auch in der Fläche operieren können, brauchen sie eine den Gefährdungen der Soldaten angemessene Ausrüstung mit einer ausreichenden Zahl von Fahrzeugen, die Minen und anderen Sprengladungen standhalten, sowie mit Fluggerät, das auch unter schwierigen Wetterbedingungen schnelle Verbindungen zwischen den über das Land verstreuten Einsatzgebieten sicherzustellen vermag. Solange dies aus Haushaltsgründen nicht beschafft werden kann, widerspricht es schon der Verantwortung der Bundesregierung und des Bundestages für die 2.230 Soldaten, das Mandat einfach weiter zu verlängern.

### **Die hausgemachten Probleme: militärische Effizienzdefizite**

Bei den meisten der bisherigen Bundeswehreinätze handelt es sich um – zum Teil robuste – Mandate zur innergesellschaftlichen Friedenssicherung und zum Aufbau einer neuen

politischen Ordnung, jedoch nicht um Kampfeinsätze im engeren Sinne. Trotz der genannten politischen und strategischen Ungereimtheiten kann zweifelsfrei festgestellt werden, dass die deutschen Soldatinnen und Soldaten die ihnen aufgebürdeten bewaffneten Einsätze, alles in allem, bisher erstaunlich gut gemeistert haben. Dementsprechend wird ihr Dienst überall hoch geschätzt. Sie leisten unter Einsatz von Gesundheit und Leben und unter oft außerordentlich widrigen Bedingungen einen wichtigen Beitrag zur Stabilität in der betreffenden Region – soweit Militär das überhaupt vermag. Dies verdient uneingeschränkt Respekt und Anerkennung. Der eine nur sehr leise Ironie enthaltende Satz jedenfalls, dass beim Militär immer irgendwie alles gehe, wird gerade durch die Auslandseinsätze der Bundeswehr eindrucksvoll bestätigt.

Freilich darf man dabei nicht allzu genau hinsehen, oder besser gesagt: hinhören – denn die Truppe bewältigt ihre Aufgaben nicht selten nur unter vernehmbarem Ächzen und Stöhnen. Auch wenn die deutschen Streitkräfte bei ihren Einsätzen im Ausland ohne Frage effektiv sind – ihre Effizienz, d.h. das Verhältnis von Aufwand und Erfolg, steht auf einem anderen Blatt. Die Rede ist hier nicht von den oft beklagten Diskrepanzen zwischen hoch ambitionierten, dabei jedoch diffusen politischen Aufträgen einerseits und den fehlenden militärischen Mitteln andererseits, sondern von streitkräfteinternen Effizienzdefiziten. Wer sie schönredet, leistet der Bundeswehr nur einen Bärenienst.

### **Defizit Nummer eins: Die Bundeswehr hat Geld genug – sie gibt es aber falsch aus**

Der chronischen Finanzmisere der Bundeswehr liegen eindeutig auch gravierende interne Verteilungs- und Optimierungsdefizite zugrunde. Zu augenfällig ist die Schieflage im Verteidigungsetat mit seinen überdimensionierten Personalausgaben und seiner mageren Investitionsquote. Statt seinerzeit den Empfehlungen der *Weizsäcker-Kommission* Folge zu leisten, den Personalumfang signifikant zu reduzieren und ungefähr die Hälfte der bestehenden Bundeswehrstandorte aufzulösen,<sup>3</sup> begnügte man sich zunächst mit Minimalkorrekturen, die allen betriebswirtschaftlichen Argumenten Hohn sprachen. Militär schien nicht mehr primär als sicherheitspolitisches, sondern eher als regional- und strukturpolitisches Instrument betrachtet zu werden. Erst mit der von Minister Struck Anfang November 2004 angekündigten Schließung von 105 Standorten wird in dieser Hinsicht konsequenter nachgesteuert, aber kurzfristig sind die Versäumnisse der Vergangenheit nicht zu beheben. Im Übrigen ist auch die jüngste Zielstruktur der Bundeswehr den neuen Aufgaben noch nicht optimal angepasst: Vor allem ist der für 2010 angestrebte Personalumfang von 250.000 Soldatinnen und Soldaten für eine Armee, die sich nicht mehr in der Landesverteidigung zu bewähren hat, immer noch zu hoch. Dabei liegt der Hauptgrund für diese Zahl im Festhalten an der für die veränderte Auftragstellung nicht mehr benötigten Wehrpflicht.

Darüber hinaus sei angemerkt, dass nicht alle Investitionen *per se* sinnvoll sind. Bei den Beschaffungen von militärischem Großgerät erscheinen die Stückzahlen auch gegenwärtig noch teilweise viel zu umfangreich. So ist es beispielsweise sehr fraglich, ob 180 neue Kampfflugzeuge vom Typ "Eurofighter" tatsächlich benötigt werden. Da diese Flugzeuge für die gegenwärtigen wie auch für andere in absehbarer Zukunft im Bundestag mehrheitsfähige Auslandseinsätze nicht infrage kommen, bringen die immensen

<sup>3</sup> Vgl. Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr. Bericht der Kommission an die Bundesregierung, Berlin, 23.5.2000, S. 60, 128 (vgl. auch Friedensgutachten 2001, Beitrag 5.2.).

Summen, die dafür aufgewendet werden müssen (13,5 Mrd. Euro), wenig Nutzen und müssen notgedrungen an anderer Stelle wieder eingespart werden.

### **Defizit Nummer zwei: Die Truppenstärke nimmt ab – die Bürokratien nehmen zu**

Beim bisherigen Transformationsprozess fällt sofort ins Auge, dass die Reduzierung der militärischen Hierarchieebenen mit dem (wenn auch unzulänglichen) Abbau des Personalumfangs und der Anzahl der Verbände keineswegs Schritt hält. Das hat zur Folge, dass die so genannten Leitungsspannen, d.h. die Zahl der einer Kommandobehörde *direkt* unterstellten Truppenteile bzw. Dienststellen, vor allem auf den oberen Ebenen in einer auch nach der militärischen Logik unsinnigen Weise abnehmen. Fast könnte man den Eindruck gewinnen, die Strukturen der Streitkräfte leiten sich weniger aus ihrem Auftrag ab als aus dem Bestreben, möglichst viele gut dotierte Dienstposten zu erhalten. Der Inspekteur des Heeres etwa, dem früher drei Korps, drei Territorialkommandos und das Heeresamt, also insgesamt sieben Höhere Kommandobehörden direkt unterstellt waren, "führt" heute nur noch zwei (Heeresführungskommando und Heeresamt). Die Folgerung liegt nahe, er sei entweder früher *überfordert* gewesen oder heute *unterfordert* oder beides. Derart groteske Beispiele gibt es zuhauf; auch die immer noch existierenden Divisionen des Heeres kann man in diesem Zusammenhang nennen, unter denen die "Division Luftbewegliche Operationen" zudem ein bürokratisches Ungetüm darstellt, ohne – zumindest in der derzeitigen Struktur – jeglichen operativen Wert.

Ebenso entspricht die Fortexistenz der drei "Teilstreitkräfte" Heer, Luftwaffe und Marine (zu denen jüngst noch die zwei zusätzlichen "Organisationsbereiche" Streitkräftebasis und Sanitätsdienst getreten sind) mit ihren jeweils eigenen Führungsstäben, nachgeordneten Dienststellen und teilweise eigenen Ausbildungseinrichtungen nicht dem Reform- und Sparpotenzial, das mit der von Generalinspekteur Schneiderhan zum Jahreswechsel 2003/04 vorgelegten Umstrukturierung in Eingreifkräfte, Stabilisierungskräfte und Unterstützungskräfte erschlossen werden sollte, weil durch diese Parallelstrukturen in größerem Umfang Ressourcen gebunden werden, die letztlich den Einsatzkräften fehlen.

### **Defizit Nummer drei: Der "Staatsbürger in Uniform" wird gelobt – und leise verabschiedet**

Das Anforderungsprofil an die Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr hat sich durch die neuen Aufgaben ganz wesentlich verändert. Gerade bei Einsätzen, bei denen sie mit dazu beitragen sollen, junge Demokratien zu stabilisieren – und dies sind die meisten, an denen die Bundeswehr beteiligt ist –, kommt Faktoren wie einer breiten staatsbürgerlichen Allgemeinbildung, politischer Urteilskraft, genereller sozialer Kompetenz und Lebenserfahrung, Eigeninitiative und Eigenverantwortung hohe Bedeutung zu. Es sind genau diejenigen Faktoren, die ursprünglich mit den Begriffen "Staatsbürger in Uniform" und "Innere Führung" verbunden waren, die aber in der Ausbildung wie auch in der Truppenpraxis nur noch eine untergeordnete Rolle spielen.

Mit dem Konzept der Inneren Führung, seiner ursprünglichen Intention nach nicht weniger als ein Demokratisierungskonzept, verfügt die Bundeswehr grundsätzlich über ein geeignetes Instrument, um den neuen Anforderungen besonders wirksam zu begegnen, doch es ist längst auf ein zwischenmenschliches Führungs- und Motivationskonzept

zurückgestutzt. Innerhalb der Bundeswehr hört man daher in diesem Zusammenhang bezeichnenderweise häufig den Begriff "Führungsphilosophie". Dem entspricht, dass viele Offiziere, einer Befragung an der Führungsakademie zufolge, Innere Führung "zwar für ganz schön für den Frieden, aber für zu anspruchsvoll und deshalb für den Einsatz für nicht brauchbar"<sup>4</sup> halten. Folglich hat der "Staatsbürger in Uniform" nur noch in Festreden seinen Platz, während er in der Realität längst zugunsten des "kriegsnah" ausgebildeten und ohne viel zu fragen gehorchenden "Kämpfertyps" ausgemustert ist.<sup>5</sup>

Ein besonderes Problem ergibt sich in diesem Zusammenhang daraus, dass den Armeen der Bündnispartner das Konzept der Inneren Führung fremd ist und ihnen zum Teil sogar für ihren auf militärischem Drill basierenden Betriebsablauf störend erscheint. Dies erzeugt also bei gemeinsamen Einsätzen mit der Bundeswehr zunächst einmal Spannungen. Bekanntlich erleben aber eben diese Armeen bei ihrem Versuch, den Frieden im Irak abzusichern, tagtäglich schwere Rückschläge. Offenbar erkennen die Partner noch nicht, dass ihre Schwierigkeiten auch auf das Fehlen von Kompetenzen zurückzuführen sind, wie sie durch die Innere Führung erworben werden können. Deshalb wäre es von übergeordnetem Interesse, wenn die Bundeswehr ihre Ausbildung nicht dem internationalen "Normalmaß" annäherte, sondern sich in den Gremien des Bündnisses dafür stark machte, dass die Wertmaßstäbe der Inneren Führung auch von den Partnern übernommen werden.

#### **Defizit Nummer vier: Das schwerste Handicap – die allgemeine Wehrpflicht**

Die bisherigen Ausführungen wiesen bereits in unterschiedlichem Zusammenhang implizit auf ein weiteres militärisches Effizienzdefizit hin, das wohl als das schwerste Handicap bezeichnet werden kann, mit dem sich die Bundeswehr auf ihrem Weg zu einer "Armee im Einsatz" herumschlagen muss: das Beharren auf der Wehrpflicht. Diese Haltung ist umso unverständlicher, als es ernsthafte Gründe für ihre Beibehaltung längst nicht mehr gibt – auch keine rein militärischen, weshalb die meisten Bündnispartner diese Wehrform inzwischen aufgegeben haben. Sie bindet in erheblichem Umfang Personal (insgesamt mehr als ein Drittel der Soldaten) und Ressourcen,<sup>6</sup> die nicht für Auslandseinsätze oder die dafür dringend notwendigen Investitionen zur Verfügung stehen. Wo die Militärausgaben durch die allgemeine Haushaltslage und Konsolidierungszwänge begrenzt sind, blockiert die Wehrpflicht eine notwendige und finanzierbare Bundeswehrreform. Mit einer kleineren, aber moderneren Freiwilligenarmee, wie sie etwa die Kommission "*Europäische Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr*" am IFSH in Form eines mehrfach weiterentwickelten Strukturmodells vorgeschlagen hat,<sup>7</sup> könnten die vorhandenen Mittel zweifellos wesentlich effektiver genutzt werden.

#### **Empfehlungen: Mehr Demokratie, Mut und Augenmaß**

Auch künftig wird jeder bewaffnete Streitkräfteeinsatz im Ausland unvermeidlich spezifische, niemals vollständig vorausplanbare Friktionen zeigen. Trotzdem erscheint es uns

4 Vortrag General a.D. Dr. Klaus Reinhardt beim "Forum 2004" der Clausewitz-Gesellschaft am 5./6.11.2004 in Koblenz, zit. n. *Europäische Sicherheit* 2/2005, S. 74.

5 Vgl. dazu ausführlich Detlef Bald, *Die Bundeswehr. Eine kritische Geschichte 1955 - 2005*, München 2005.

6 Vgl. *Friedensgutachten* 2000, Beitrag 1.13.

7 Kommission "*Europäische Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr*" am IFSH, Bundeswehr-Modell "2025", unter: [http://www.ifsh.de/IFSH/profil/milit\\_eusi\\_pos.htm](http://www.ifsh.de/IFSH/profil/milit_eusi_pos.htm).



möglich, dafür Sorge zu tragen, dass die Aufgaben von den eingesetzten Truppen etwas rationeller, gewissermaßen unter weniger Ächzen und Stöhnen, zu bewältigen sind. Um dies zu erreichen, sollte der Gesetzgeber die von der Regierung nur zögerlich betriebenen Reformen der Bundeswehr beschleunigen, damit er einigermaßen sicher sein kann, seine Mitverantwortung für die Einsätze auch tragen zu können.

1. Der Personalumfang der deutschen Streitkräfte sollte, einer Empfehlung der Kommission *“Europäische Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr”* Rechnung tragend,<sup>8</sup> kurzfristig auf 200.000 und langfristig auf 125.000 Soldatinnen und Soldaten reduziert werden. Die eingesparten Personalkosten würden eine signifikante Erhöhung der Investitionsquote im Wehretat und demzufolge eine in jeder Hinsicht moderne und auftragsgerechte Ausrüstung der Einsatzkräfte (in einer Gesamtstärke von 51.000 Soldatinnen und Soldaten) ermöglichen. Bis 2025 ließe sich der Verteidigungsetat auf diese Weise auf ca. 16 Mrd. Euro absenken.
2. Die militärischen und zivilen Bürokratien in der Bundeswehr außerhalb der Einsatzkräfte sollten radikal abgebaut werden. Die Teilstreitkräfte sollten gänzlich verschmolzen und sämtliche Parallelstrukturen abgeschafft werden. Für die gesamten Streitkräfte genügt beispielsweise eine einzige Offizierschule. Ebenso sollten sämtliche Einsatzkräfte *ständig* einem gemeinsamen Führungskommando unterstellt werden. Daneben ist nur ein zentrales Kommando für die Ausbildung in den Streitkräften sowie ein zentrales Kommando für Führungs-, Kampf- und Einsatzunterstützung vorzusehen. Diese drei Kommandobehörden wären direkt dem Generalinspekteur der Bundeswehr zu unterstellen. In dessen Stab fungierten die Inspektoren von Luftwaffe und Marine dann nur noch als eine Art herausgehobene Inspezienten, während der des Heeres gänzlich eingespart werden könnte.
3. Das soldatische Leitbild und Selbstverständnis muss im Lichte der neuen Aufgaben überprüft und auf der Grundlage der Inneren Führung weiterentwickelt werden. Selbstbestimmung und Eigenverantwortung muss ein weitaus höherer Stellenwert zugemessen werden – im militärischen Alltagsbetrieb und wenn möglich auch im Einsatz. Die Chance zur inneren Demokratisierung der Bundeswehr muss weit besser als bisher genutzt werden – nicht zuletzt auch, um den Dienst in den Streitkräften attraktiver zu machen und somit auch qualitativ den Bedarf für anspruchsvolle Auslandseinsätze decken zu können.
4. Die Wehrpflicht ist abzuschaffen – je eher, desto besser. Grundwehrdienstleistende sind nach übereinstimmendem Urteil für Auslandseinsätze ungeeignet und werden dazu auch nicht eingesetzt. In der Bundeswehr gibt es ohnehin längst nur noch eine Art Fassadenwehrpflicht: Der Anteil der Grundwehrdienstleistenden am Gesamtpersonalumfang wird künftig nur noch zwölf Prozent betragen. Diese wenigen Dienstposten könnten genauso gut oder besser mit Freiwilligen besetzt werden. Derzeit werden diese Soldaten erst einmal zwangsweise eingezogen, bevor man dann versucht, sie als freiwillig Längerdienende zu “gewinnen” – eine etwas merkwürdige Form der Personaleinstellung und mit dem oben skizzierten, zeitgemäßen soldatischen Leitbild kaum vereinbar.

---

8 Vgl. ebenda.

5. Ohne hier juristisch zu bewerten, ob das neue Parlamentsbeteiligungsgesetz den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an die "konstitutive Zustimmung" des Bundestages zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr genügt, ist den Abgeordneten zu raten, ihre Verantwortung für das Wohl und Wehe der Soldatinnen und Soldaten weiterhin ernst zu nehmen und sorgfältig darüber zu wachen, unter welchen Bedingungen Einsätze gebilligt und verlängert werden sollen. Letzteres kann am ehesten dadurch geschehen, dass die Bundesregierung verpflichtet wird, vier Wochen vor jedem Verlängerungsantrag (auch für kleine oder scheinbar ungefährliche Missionen) dem Bundestag einen Tätigkeits- und Lagebericht über die jeweilige Mission vorzulegen, der auch eine Einschätzung über die zu erwartende weitere Dauer des Einsatzes enthält. Auf diese Weise erhalten die Abgeordneten sowohl Zeit als auch Informationen, die es ihnen ermöglichen, über die Tragweite ihrer Entscheidung nachzudenken und gegebenenfalls zu debattieren, um dann abzustimmen.
6. Mit Blick auf die Beteiligung an Einsätzen der Schnellen Eingreiftruppe der EU darf das Spannungsverhältnis zwischen dem Bedürfnis nach kurzfristiger Einsatzfähigkeit und dem deutschen Parlamentsvorbehalt nicht zu dessen Lasten aufgelöst werden. So lange es nicht möglich ist, ein vergleichbares Mitbestimmungsrecht des Europaparlamentes einzuführen, darf der Bundestag auf sein Recht und seine Pflicht, am Zustandekommen jedes einzelnen Einsatzes konstitutiv mitzuwirken, nicht verzichten. Deshalb sollte sich die Bundeswehr bis dahin nur an solchen integrierten Einheiten der Eingreiftruppe beteiligen, in denen ihre Soldatinnen und Soldaten mit Angehörigen von Streitkräften zusammengefasst sind, deren Heimatländer ebenfalls großen Wert auf die Mitwirkung ihrer Parlamente an Einsatzentscheidungen legen (insbesondere Dänemark, Irland, Österreich und Schweden).

**Jürgen Groß/Berthold Meyer**