

GEMEINSAME SICHERHEIT UND ZUKUNFT DER BUNDESWEHR

23. MAI 2000

**GEMEINSAME SICHERHEIT UND ZUKUNFT
DER BUNDESWEHR** BERICHT DER KOMMISSION
AN DIE BUNDESREGIERUNG

23. MAI 2000

Die Kommission „Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ legt das Ergebnis ihrer Beratungen heute der Bundesregierung und damit zugleich der Öffentlichkeit vor. Sie war im Frühjahr 1999 zusammengetreten. Ihre Mitglieder hatten ihr Mandat auf Bitten der Bundesregierung übernommen. Die Arbeit vollzog sich im Zeichen völliger Unabhängigkeit. Die Kommission hat die lebhafteste öffentliche Diskussion zu ihren Themen aufmerksam verfolgt, ohne sich an ihr zu beteiligen oder sie als Behinderung ihrer eigenen Arbeit je wirksam werden zu lassen.

Es ist eine Erneuerung der Bundeswehr von Grund auf, die die Kommission auf der Basis ihrer Erkenntnisse über unsere sicherheitspolitische Lage empfiehlt. Sie legt ihren Bericht gemeinsam und als Ganzes einschließlich abweichender Meinungen aus dem Kreis der Mitglieder zu einzelnen Passagen vor, die im Text unter Namensnennung vermerkt und im Anhang mit Begründungen dokumentiert sind. Dabei erwies sich die künftige Wehrform als ein zentrales kontroverses Thema, das mit besonderer Intensität und Sorgfalt erörtert wurde.

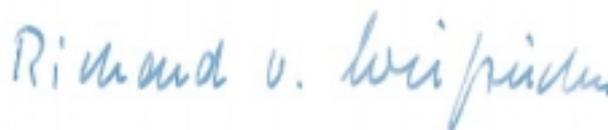
In seiner rings von Partnern umgebenen Lage bedarf unser Land einer bündniskonformen Bundeswehr, die mit einem umstrukturierten, nachhaltig verkleinerten Personalbestand grundlegend modernisiert werden muss. Gemeinsame Sicherheit in Europa ist Kernstück der Sicherheit Deutschlands. Ein stärkeres Europa wird das Atlantische Bündnis stärken. Die Einsatzfähigkeit der deutschen Streitkräfte muss derjenigen unserer wichtigsten europäischen Partner entsprechen.

Die Empfehlungen der Kommission lassen sich nur langfristig umsetzen. Sie zielen auf den Zeitraum der nächsten zehn bis fünfzehn Jahre. Sie erfordern ein hohes Maß an Planungssicherheit. Dazu ist ein verlässlicher Finanzrahmen für die erforderliche Modernisierung ebenso notwendig wie aus Gründen der Fürsorge für die betroffenen Soldaten und zivilen Mitarbeiter. Die Kommission lässt dabei nicht außer Acht, dass bei der Finanzierung der anstehenden Reform der Bundeswehr das Gesamtspektrum von Sicherheit berücksichtigt werden muss, nicht nur der militärischen Aufgaben.

Die Kommission ist für die Unterstützung ihrer Beratungen durch zahlreiche Persönlichkeiten und Dienststellen aus dem In- und Ausland dankbar. Ihre besondere Anerkennung gilt den Mitgliedern ihres Sekretariats für allzeit kompetenten und tatkräftigen Beistand.

Berlin, 23. Mai 2000

Der Vorsitzende



Richard von Weizsäcker
Bundespräsident a. D.

DIE MITGLIEDER DER KOMMISSION

Dr. Richard v. Weizsäcker

Bundespräsident a. D.
Vorsitzender der Kommission

Peter-Heinrich Carstens

General a. D.
Ehemaliger Chef des Stabes SHAPE
Stellvertretender Vorsitzender der Kommission

Dr. Theo Sommer

Herausgeber DIE ZEIT
Stellvertretender Vorsitzender der Kommission

Prof. Dr. Christian Bernzen

Rechtsanwalt
Vizepräsident des Zentralkomitees
der Deutschen Katholiken

Dr. Christoph Bertram

Direktor Stiftung Wissenschaft und Politik

Ignatz Bubis

Präsident des Zentralrats
der Juden in Deutschland
(verstorben am 13. August 1999)

Dr. Eckhard Cordes

Mitglied des Vorstands der
DaimlerChrysler AG

Manfred Eisele

Generalmajor a. D.
Ehemaliger Beigeordneter Generalsekretär
der Vereinten Nationen

Prof. Dr. Helga Haftendorn

Freie Universität Berlin,
Politikwissenschaft

Helge Hansen

General a. D.
Ehemaliger NATO-Oberbefehlshaber
Europa Mitte

Agnes Hürland-Büning

Parlamentarische Staatssekretärin a. D.
(bis 20. Januar 2000)

Prof. Dr. Knut Ipsen

Ruhr-Universität Bochum,
Staats- und Völkerrecht
Präsident des Deutschen Roten Kreuzes

Dr. Walter Kromm, M.S.P.

Oberfeldarzt d.R.
Arzt für Allgemeinmedizin

Hermann Lutz

Ehemaliger Bundesvorsitzender
der Gewerkschaft der Polizei

Dr. Arno Mahler

Mitglied der Geschäftsführung
der Verlagsgruppe
Georg v. Holtzbrinck GmbH

Lothar de Maizière

Rechtsanwalt
Ministerpräsident a. D.

Prof. Dr. Harald Müller

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
der Hessischen Stiftung Friedens-
und Konfliktforschung

Dr. Jürgen Schmude

Präses der Synode der Evangelischen
Kirche in Deutschland
Bundesminister a. D.

Waltraud Schoppe

Ehemaliges Mitglied des Deutschen
Bundestages
Ministerin a. D.

Prof. Dr. Richard Schröder

Humboldt Universität Berlin,
Evangelische Theologie

Prof. Dr. Peter Steinbach

Freie Universität Berlin,
Politikwissenschaft

INHALTSVERZEICHNIS

ERNEUERUNG VON GRUND AUF

Aufgabe der Kommission – 13; Erneuerung statt Anpassung – 13; Reformziele – 14; Militärischer Beitrag Deutschlands – 14; Wehrform und Streitkräfteumfang – 15; Schwerpunkte – 15; Erfordernisse – 16; Europäische Perspektive – 17

GEMEINSAME SICHERHEIT

I. RISIKEN UND INTERESSEN

Aufgaben der Sicherheitspolitik – 23; Risiken und Bedrohungen – 24; Deutsche Interessen – 26; Übergreifende Sicherheitsarchitektur – 28

II. DER EUROPÄISCHE IMPERATIV

Der politische Rahmen – 35; Streitkräfteplanung im europäischen Rahmen – 36; Möglichkeiten militärischer Zusammenarbeit – 37; Abbau von Duplizierungen – 38; Rüstungskooperation – 39; Stärkeres Europa gleich stärkere Allianz – 39

ZUKUNFT DER BUNDESWEHR

III. AUFTRAG UND FOLGERUNGEN

Auftrag – 47; Fähigkeiten – 49; Überkapazitäten – 51; Messgröße: zwei gleichzeitige Krisen – 52; Umfang der Einsatzkräfte – 53; Fazit – 54

IV. WEHRFORM UND PERSONAL

Ausgangserwägungen – 59; Leitlinien – 59; Option A: Streitkräfte ohne Wehrpflichtige – 62; Option B: Streitkräfte mit Wehrpflichtigen – 63; Abwägung – 68; Neue Personalstruktur – 70 (Militärisches Personal – Zivilpersonal – Attraktivität – Frauen in den Streitkräften)

V. FÜHRUNG, TRUPPE, WEHRVERWALTUNG

*Leitung und Führung – 81 (Stäbe und Abteilungen im Ministerium – Analyse- und Auswertefähigkeiten – Dienst-
sitz Berlin – Einsatzrat – Streitkräfteführungskommando – Einsatzführungskommando – Generalinspekteur – Rüs-
tungsrat); Streitkräfte – 89 (Der Einsatz der Streitkräfte in der Krise – Gliederung der Teilstreitkräfte – Zentrale
Militärische Dienste – Sanitätsdienst – Wehrverwaltung im Einsatz – Rechtspflege im Einsatz – Aufwuchsfähigkeit);
Territoriale Wehrverwaltung – 105 (Abbau von Dienststellen – Verkleinerung des Wehersatzwesens)*

VI. AUSTRÜSTUNG UND BEWAFFNUNG

Planung und Entwicklung – 109 (Rüstungsplanung – Europäische Rüstungskoooperation – Entstehungsgang Wehrmaterial – Rüstungsagentur – Projekt-Teams); *Modernisierung* – 111 (Beschaffung – Zentralisierung – Aussonderung); *Technologie und Rüstungswirtschaft* – 115 (Zukunftstechnologien – Industriestrukturen – Rüstungsexport)

VII. DAS UNTERNEHMEN BUNDESWEHR

Innere Führung – 123; *Controlling* – 125; *Führungs- und Einsatzunterstützung* – 126; *Stationierung* – 127; *IT-Agentur* – 128; *Bildung und Ausbildung* – 129; *Militärische Studienkapazität* – 131

REFORM UND HAUSHALT

Programmgesetz – 135; *Planung und Haushalt* – 136; *Ausrüstungsinvestitionen* – 137; *Personalkosten* – 138; *Betriebskosten* – 139; *Standortentscheidungen* – 139; *Zusammenfassung und Bilanz* – 140

ANHANG

Anhang 1: Abweichende Voten – 147; *Anhang 2: Die Arbeit der Kommission* – 157; *Anhang 3: Stichwortverzeichnis* – 171

VERZEICHNIS DER ABBILDUNGEN

Abbildung 1: Einsatzkräfte heute und 2006 – 55; *Abbildung 2: Spektrum der untersuchten Modelle* – 61; *Abbildung 3: Berufs- und Zeitsoldaten und Grundwehrdienstleistende heute und 2006* – 71; *Abbildung 4: Dienstposten-Verteilung Soldaten heute und 2006* – 72; *Abbildung 5: Personal der Bundeswehr heute und 2006* – 74; *Abbildung 6: Gliederung des Bundesministeriums der Verteidigung* – 82; *Abbildung 7: Zivile Abteilungen des Bundesministeriums der Verteidigung* – 83; *Abbildung 8: Einsatz deutscher Streitkräfte* – 85; *Abbildung 9: Rüstungsrat* – 88; *Abbildung 10: Truppendienstliche Führungsorganisation der Teilstreitkräfte* – 91; *Abbildung 11: Zentrale Militärische Dienste* – 100; *Abbildung 12: Sanitätsdienst der Bundeswehr* – 103; *Abbildung 13: Kostenentwicklung im Übergang* – 141

ERNEUERUNG VON GRUND AUF

1. Zum ersten Mal in seiner Geschichte ist Deutschland ringsum von Bündnis- und Integrationspartnern umgeben und keiner äußeren Gefährdung seines Territoriums durch Nachbarn ausgesetzt. Diese neue Grundgegebenheit deutscher Sicherheit ist nicht vorübergehender Natur, sondern hat Bestandskraft für die vorhersehbare Zukunft.

AUFGABE DER KOMMISSION

2. Die von der Bundesregierung berufene unabhängige Kommission „Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ hat sich auf dieser Grundlage an ihre Aufgabe gemacht, die sicherheitspolitischen Risiken und Interessen der Bundesrepublik Deutschland zu untersuchen und Empfehlungen zu geben, wie die deutschen Streitkräfte künftig ihre Aufgaben im Rahmen einer umfassenden Sicherheits- und Verteidigungspolitik wahrnehmen können. Kernaufgabe war, Vorschläge für die Grundstrukturen einer neuen Bundeswehr zu entwerfen. Hierzu hat die Kommission umfangreiche Analysen zu Wehrform, Personal, Führung, Organisation, Ausrüstung, Ausbildung und Finanzen angestellt. Zum Auftrag der Kommission gehörte vor allem, sich ein Urteil darüber zu bilden, welche militärischen Fähigkeiten – quantitativ wie qualitativ – Deutschland für seine Außen- und Sicherheitspolitik erhalten, verstärken oder neu erwerben sollte.

3. Vier Forderungen waren bei den Untersuchungen der Kommission miteinander zu vereinbaren, nämlich wie eine (1) bedarfsgerecht zugeschnittene, bündnisfähige Bundeswehr auf der Grundlage einer (2) gesellschaftlich tragfähigen Wehrform mit einer (3)

technologisch modern gehaltenen Ausrüstung innerhalb eines (4) angemessenen Haushaltsrahmens mittel- und langfristig am besten zu verwirklichen ist. Ziel aller Bemühungen muss eine einsatzfähige, moderne und bezahlbare Bundeswehr sein. Die Reform wird ihre Zeit brauchen, aber das Ziel ist erreichbar.

ERNEUERUNG STATT ANPASSUNG

4. Die Bundeswehr des Jahres 2000 ist mit Blick auf die genannten Forderungen nicht im Gleichgewicht. Sie ist zu groß, falsch zusammengesetzt und zunehmend unmodern. In ihrer heutigen Struktur hat die Bundeswehr keine Zukunft. Die Wehrform produziert zu große Personalumfänge bei gleichzeitig zu schwachen Einsatzkräften. Veraltetes Material schmälert die Einsatzfähigkeit und treibt die Betriebskosten in die Höhe. Die derzeitigen Haushaltsansätze erlauben in der heutigen Struktur und Wehrform keine hinreichende Modernisierung. Die politisch zugesagten Beiträge zu den international vereinbarten Aufgaben sind den deutschen Streitkräften nicht möglich, jedenfalls nicht auf längere Sicht. Schon heute sind die Einsatzkräfte personell und materiell überfordert.

5. Die gegenwärtige Struktur der Bundeswehr ist während der vier Jahrzehnte politischer und militärischer Block-Konfrontation in Mitteleuropa entstanden. In den letzten zehn Jahren hat es Anpassungen gegeben, nicht aber Reformen. Die politischen Verpflichtungen, die nationalen Interessen Deutschlands, die Entscheidungen der Partnerländer in Europa und die Entwicklungen in den verbündeten Streitkräften haben die Bedingungen deut-

scher Sicherheits- und Verteidigungspolitik jedoch von Grund auf verändert. Für das Ausmaß des Wandels reichen kleine Anpassungsschritte nicht mehr aus: Eine grundlegende Umgestaltung ist geboten.

Die Kommission empfiehlt deshalb, den militärischen Beitrag Deutschlands zur Sicherheit des Landes und seiner Verbündeten neu zu definieren, die überkommenen Strukturen grundlegend zu reformieren und den militärischen Dienst in der Gesellschaft attraktiv und konkurrenzfähig zu gestalten.

REFORMZIELE

6. Die Bundeswehr kann im Lauf des Jahrzehnts reformiert werden. Die wichtigsten Ziele einer umfassenden Reform sind,

- die Bundeswehr nach Umfang, Struktur, Bewaffnung und Ausrüstung auf die im Rahmen ihres Auftrags wahrscheinlichste Aufgabe vorzubereiten: Teilnahme an Einsätzen der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung – zum Zwecke der Landes- und Bündnisverteidigung und in der Erfüllung internationaler Verpflichtungen,
- die Streitkräfte zu wirksamer Zusammenarbeit mit den Partnern in NATO, EU, VN und OSZE zu befähigen und die Sicherheits-, Verteidigungs- und Rüstungsbeschaffungspolitik soweit wie möglich zu europäisieren,
- die Haushaltsmittel so einzusetzen, dass für Betrieb, Ausrüstung und Infrastruktur genügend finanzieller Spielraum bleibt,

- in Streitkräften und Wehrverwaltung einem betriebswirtschaftlichen Denken und Handeln neuen Raum zu geben.

MILITÄRISCHER BEITRAG DEUTSCHLANDS

7. Aus den Einsatzerfahrungen der vergangenen Jahre wie aus dem Vergleich mit unseren wichtigsten Partnern zieht die Kommission den Schluss, dass Messgröße für die neue Bundeswehr die Fähigkeit zur gleichzeitigen und zeitlich unbefristeten Beteiligung an bis zu zwei Kriseneinsätzen sein sollte – und zwar mit Einsatzkräften in folgender Größenordnung:

■ Heer

Zwei Einsatzkontingente in Brigadestärke mit den jeweils notwendigen Unterstützungs- und Führungselementen (insgesamt bis zu 16.000 Soldaten).

■ Luftwaffe

Zwei Einsatzkontingente mit insgesamt 90 bis 100 Kampfflugzeugen, 10 Staffeln bodengebundener Luftverteidigung; ferner Luftbetankungs- sowie Lufttransportkomponenten.

■ Marine

Zwei Einsatzkontingente aus Schiffen, U-Booten und Flugzeugen mit der Befähigung zur verbundenen Seekriegführung.

■ Sanitätsdienst

Zwei Einsatzkontingente mit mobiler Lazarett- und Verwundetentransportkapazität.

Für diese Aufgaben einschließlich des angemessenen Austausches der eingesetzten

Soldaten müssen die Einsatzkräfte der Bundeswehr von derzeit rund 60.000 Soldaten auf etwa 140.000 Soldaten verstärkt werden. Mit den so bereitgestellten Kräften – unterstützt von einer militärischen Grundorganisation von etwa 100.000 Soldaten – wird auch der deutsche Beitrag zur Bündnisverteidigung geleistet werden können. Damit entspricht der militärische Beitrag Deutschlands denen unserer wichtigsten europäischen Partnerländer.

8. Die Ausrichtung der Streitkräfte auf Krisenvorsorge und Krisenbewältigung wird das Personalstärkeverhältnis der Teilstreitkräfte verändern: Luftwaffe und Marine werden einen größeren Anteil als bisher einnehmen, das Heer wird absolut und relativ kleiner. Gemessen an den heutigen Umfängen und Strukturen ist der Veränderungsbedarf dort am größten.

WEHRFORM UND STREITKRÄFTEUMFANG

9. Die Kommission hat die Vorteile und die Nachteile von Freiwilligen- und Wehrpflicht-Streitkräften eingehend erörtert. Ihre Empfehlung zur Wehrform beruht auf Prüfungen der staatsbürgerlichen, verfassungsrechtlichen und sicherheitspolitischen Voraussetzungen. Eine drastisch verkleinerte Bundeswehr hätte den Übergang auf ein reines Freiwilligensystem nahe gelegt. Die Kommission ist aber der Meinung, dass sich die künftige Bundeswehr nicht ausschließlich auf Freiwillige stützen kann. Angesichts andauernder äußerer Ungewissheiten sollte die Struktur der Streitkräfte flexibel ausgelegt sein und über Aufwuchspotenzial und Rege-

nerationsfähigkeit verfügen. Wehrpflichtige werden weiterhin gebraucht – wenn auch in deutlich kleinerer Zahl als bisher. Die Friedensstärke der Bundeswehr sollte sich an einem Richtwert von 240.000 Soldaten orientieren.

Die Kommission empfiehlt, einen Grundwehrdienst von 10 Monaten beizubehalten und die Einberufung von Grundwehrdienstleistenden künftig am kleiner gewordenen Bedarf der Streitkräfte zu orientieren. In der Praxis bedeutet das einen Auswahl-Wehrdienst.¹ Wer diesen Dienst leistet, soll dafür eine höhere Kompensation erhalten.

SCHWERPUNKTE

10. Damit die Bundesregierung den genannten Zielen in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik näher kommen kann, empfiehlt die Kommission den folgenden Katalog von Maßnahmen:

1. Orientierung der Streitkräfte-Struktur an den wahrscheinlichsten Aufgaben der **Krisenvorsorge und Krisenbewältigung** – zum Zwecke der Landes- und Bündnisverteidigung und in der Erfüllung internationaler Verpflichtungen.
2. Umgliederung der Streitkräfte zum Aufbau **bedarfsgerechter und bündnisadäquater Einsatzkräfte** in der Stärke von 140.000 Soldaten.
3. **Reduzierung der Friedensstärke** der Streitkräfte auf einen Richtwert von 240.000

¹ Zu diesem Punkt gab es abweichende Meinungen (S. 147ff).

- Soldaten einschließlich 30.000 Grundwehrdienstleistender pro Jahr bei einer Wehrdienstdauer von 10 Monaten.
4. Nutzung des **Aufwuchspotenzials** für einen **Verteidigungsumfang** von 300.000 Soldaten und für eine **Personalreserve** von 100.000 Soldaten.
 5. **Abbau der Stellen für Zivilpersonal** auf rund 80.000 parallel zur gleichzeitigen Reduzierung von Aufgaben, Leistungen und Standorten.
 6. Neuordnung und Straffung der **Führungs- und Kommandostrukturen** für eine effektive Einsatzführung; Stärkung der Verantwortung des **Generalinspektors** in der Bundeswehrplanung, Einsatzführung und Beschaffung; Zentralisierung und Wahrnehmung aller **ministeriellen Aufgaben in Berlin**.
 7. Einrichtung des **Controlling** als Instrument der Leitung des Ministeriums.
 8. Zusammenfassung aller teilstreitkraftübergreifenden, territorialen und unterstützenden Aufgaben in einem **Organisationsbereich Zentrale Militärische Dienste**.
 9. **Zentralisierung des Sanitätsdienstes** der Bundeswehr und **Ausrichtung auf die Einsatzaufgaben** bei engerer **Verzahnung mit dem zivilen Gesundheitswesen**.
 10. Förderung der **Multinationalisierung der Einsatzkräfte** durch Integrationslösungen nach dem Vorbild des NATO-Frühwarnverbandes (AWACS) sowie durch Bündelung der europäischen Ressourcen für Luft- und Seetransport, Aufklärung und Luftverteidigung.
 11. **Modernisierung vorhandener und Beschaffung neuer Ausrüstung** zur Bewältigung der militärischen Zukunftsaufgaben in Kooperation mit den Partnerländern in NATO und EU.
 12. Konzentration auf militärische Kernaufgaben bei gleichzeitiger **Privatisierung von Dienstleistungen** für Betrieb, Entwicklung, Beschaffung, Logistik und Ausbildung.
 13. Gleichberechtigte **Zulassung von Frauen** für den freiwilligen militärischen Dienst in der Bundeswehr.
 14. Erhöhung der **Attraktivität des Soldatenberufs** und Förderung des **freiwilligen militärischen Dienstes** aller Statusgruppen einschließlich der Reservisten mit Spezialausbildung.
 15. Weiterentwicklung und Stärkung der **Inneren Führung** im Hinblick auf die neuen Aufgaben und Strukturen.

ERFORDERNISSE

11. Die Kommission empfiehlt, mit der Reform der Bundeswehr alsbald zu beginnen und den Umbau in kontrollierten Schritten zu realisieren. Das Vorhaben verlangt Energie und Ausdauer. Es wird Jahre in Anspruch nehmen. Die Belastungen für die betroffenen Menschen sind vorhersehbar groß. Zum grundlegenden Umbau der Bundeswehr gibt es indessen keine Alternative.

Für den gesamten Zeitraum des Umbaus, also über den von der Mittelfristigen Finanzplanung abgedeckten Zeitrahmen hinaus, bedarf die Bundeswehr eines verlässlichen, dem Postulat der Stetigkeit genügenden, aufgabengerechten Haushaltsrahmens. Die Verfassungsorgane müssen der Bundeswehr Planungssicherheit geben. Die Kommission empfiehlt, mit einem Programmgesetz, das auch den Haushalt für mehrere Jahre bestimmt, die notwendige Voraussetzung für die Reform zu schaffen und die einzelnen Maßnahmen nach Art, Umfang und Reihenfolge zu bestimmen. Das soll auch dazu dienen, die investiven Anteile gegen Verdrängungseffekte – zum Beispiel verursacht durch steigende Personalkosten – abzusichern.

12. Im Übrigen ist der Wandel nicht ohne darüber hinaus gehende finanzielle Aufwendungen erreichbar: Sparen kostet. Das gilt nicht nur für den sozialverträglichen Abbau von Personal und Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Dienstes, um den notwendigen Nachwuchs zu gewinnen. Um Betriebsausgaben zu reduzieren oder zu begrenzen, sind kostspielige Modernisierungsmaßnahmen unumgänglich.

Darüber hinaus werden Mittel gebraucht, um Ausrüstung und Material auf modernen Stand zu bringen und diesen Standard kontinuierlich zu halten. Der Investitionsanteil muss dauerhaft erhöht werden. Gegenüber heute bedeutet das im Mittel jährlich 2 bis 3 Mrd. DM mehr.

Der zusätzliche Mittelbedarf wird nicht in jedem Jahr in gleicher Höhe anfallen. Nach moderatem Beginn wird er mit den fortschreitenden finanzwirksamen Planungen und Vertragsabschlüssen anwachsen.

Die Kommission hält es aber für erreichbar, dass den vorgeschlagenen notwendigen Mehrausgaben langfristig Kosteneinsparungen in etwa gleicher Höhe gegenüberstehen. Die Verteidigungsausgaben dürften sich dann in der derzeitigen Größenordnung bewegen.²

EUROPÄISCHE PERSPEKTIVE

13. Die Mitgliedsländer der Europäischen Union haben ihre Absicht bekräftigt, eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zu entwickeln und dafür auch Streitkräfte in der Größenordnung von 50.000 bis 60.000 Soldaten bereitzustellen. Der erfolgreiche Einsatz eines solchen Militär-Kontingents zur Krisenvorsorge und Krisenbewältigung verlangt eine Reihe militärischer Fähigkeiten, die kein Partner in Europa allein erwerben und unterhalten kann.

Es wächst die Einsicht, bei den Streitkräfte-reformen näher zusammenzurücken und mehr miteinander zu kooperieren. Die Kommission empfiehlt der Bundesregierung eine politische Initiative mit dem Ziel, den in vielen Partnerländern betriebenen Umbau der Streitkräfte untereinander abzustimmen und – wo immer möglich – für die Zukunft gemeinschaftliche europäische Vereinbarungen zu treffen.

² Zu diesem Punkt gab es eine abweichende Meinung (S. 152f).

GEMEINSAME SICHERHEIT

AUFGABEN DER SICHERHEITSPOLITIK

14. Zum ersten Mal in seiner Geschichte ist Deutschland ringsum von Bündnis- und Integrationspartnern umgeben und keiner äußeren Gefährdung seines Territoriums durch Nachbarn ausgesetzt. Diese neue Grundgegebenheit deutscher Sicherheit ist nicht vorübergehender Natur, sondern hat Bestandskraft für die vorhersehbare Zukunft.

15. Die Welt des Jahres 2000 unterscheidet sich grundlegend von der des Jahres 1990. Damals standen sich allein in Deutschland 1,5 Millionen Soldaten gegenüber. Tausende Nuklearwaffen waren auf deutschem Boden stationiert. Heute und auf absehbare Zeit ist die Gefahr eines Atomkrieges und die eines groß angelegten konventionellen Angriffs auf unser Territorium nicht zu erkennen.

Jede realistische Sicherheitspolitik muss mit der Möglichkeit einer abermaligen militärischen Bedrohung des Atlantischen Bündnisses und damit Deutschlands rechnen. Früher galt die Sowjetunion mit dem Warschauer Pakt als wahrscheinlichster Ausgangspunkt einer solchen Bedrohung. Heute hat der wichtigste Nachfolgestaat der Sowjetunion, die Russische Föderation, hinlänglich Anlass, im Sinne ihrer nationalen Interessen eher auf einen Kurs der Partnerschaft und Zusammenarbeit mit dem Westen zu setzen als erneut auf Konfrontationskurs zu gehen; an einem durch Kooperation bewirkten Erstarken Russlands ist auch dem Westen gelegen. Im Übrigen ließe sich eine neue Bedrohungskulisse nur langfristig aufbauen. Acht bis zehn Jahre

rechnen die Fachleute dafür. Dies gäbe dem Westen ausreichend Warnzeit.

16. Sicherheit Deutschlands erschöpft sich nicht in Sicherheit vor jeglicher militärischen Bedrohung. Mit Streitkräften gerüstet zu sein ist ein Teil der Sicherheitspolitik, aber eben nur ein Teil. Stabile internationale Beziehungen und gefestigte innergesellschaftliche Strukturen sind Voraussetzungen dauerhafter Sicherheit.

17. Die oberste Aufgabe einer jeden Bundesregierung muss es sein, für das Überleben der Bürger und die Bewahrung der staatlichen Ordnung Gewähr zu leisten. Dem Zweck der Friedenserhaltung dienen unter anderem Streitkräfte. In Abwesenheit einer unmittelbaren Gefahr hat die Bundeswehr einen dreifachen Sinn: Sie fungiert als militärische Rückversicherung für den Fall, dass Gefahren sich in der Zukunft einstellen. Sie unterstützt die Diplomatie, wenn zentrale Interessen auf dem Spiel stehen. Sie lässt sich gegebenenfalls als Instrument zum Schutz oder zur Wiederherstellung internationaler Ordnung und Rechtssicherheit einsetzen, wenn diese mit militärischen Mitteln in Frage gestellt werden.

An zweiter Stelle steht die Aufgabe, auch in solchen Situationen, in denen eine existenzbedrohende Gefahr für das Land nicht besteht, dafür zu sorgen, dass auch geringere, doch gleichwohl ernste Gefährdungen abgewendet werden. Daraus leitet sich das Interesse zum Handeln her, wenn die innere und äußere Stabilität in Europa bedroht ist. Dies kann, wie in Bosnien-Herzegowina und im Kosovo, den Einsatz von Truppen verlangen.

Schließlich gibt es die mühsame, aber grundlegende Aufgabe, Demokratie zu fördern und

humanitären Interessen zum Durchbruch zu verhelfen. Dieses Feld erstreckt sich vom Umwelt- und Katastrophenschutz über das Eintreten für Menschenrechte bis hin zu weit-sichtiger Entwicklungshilfe. Hier kommt den Nichtregierungsorganisationen neben den Re-gierungen und internationalen Institutionen eine bedeutsame Rolle zu.

18. Keine einzige der drei Aufgaben lässt sich zu Beginn des 21. Jahrhunderts noch im einzelstaatlichen Alleingang lösen. Heute und in Zukunft kann die Bundesrepublik Deutsch-land ihre nationalen Interessen daher nur noch im Verbund mit anderen Staaten wahren. Den Rahmen dafür geben in erster Linie die Atlan-tische Allianz und die Europäische Union ab. Die vertraglich begründeten Sicherheits- und Integrationsgemeinschaften bilden einen Raum verlässlicher Stabilität. Diesen Stabilitäts-raum nach innen zu stärken und nach außen zu erweitern ist vorrangiges deutsches Sicher-heitsinteresse.

RISIKEN UND BEDROHUNGEN

19. Die existenzielle Bedrohung, die im Kalten Krieg für Deutschland bestand, hat sich aufgelöst. Das Überleben der Nation steht nicht länger auf dem Spiel. Gleichwohl ist auch das neue Sicherheitsumfeld nicht ge-fährdungsfrei. An die Stelle der einen großen Bedrohung ist eine Vielzahl kleinerer – nicht-militärischer wie militärischer – Risiken und Herausforderungen getreten. Wir müssen sie ernst nehmen.

Ethnische und religiöse Rivalitäten, Gebiets-streitigkeiten, das Scheitern von Reformen, Menschenrechtsverletzungen großen Ausma-ßes oder der Zerfall von Staaten können auch in Zukunft regionale Spannungen, Krisen und bewaffnete Konflikte auslösen, die unsäg-liches menschliches Leid heraufbeschwören und unsere Sicherheit berühren.

Nicht-militärische Risiken

20. Unruhe und Not werden weiterhin gro-ße Teile der Erde erschüttern. Für die Mehr-heit der Menschen bedeutet Sicherheit nicht nur die Abwesenheit militärischer Bedrohung, sondern Schutz vor existenziellen Lebensrisi-ken: Massenmigration als Folge von Unter-entwicklung, Überbevölkerung und Hunger oder als Folge von Krieg im Kampf um Gren-zen, Ackerland oder Wasser; die pandemische Ausbreitung von Krankheiten; Umweltzerstö-rung, Klimawandel.

Sicherheitsvorsorge bedeutet deshalb auch, eine Entwicklungspolitik zu treiben, die Kon-flikten vorbeugt, indem sie dem Übel dort entgegenwirkt, wo es entsteht. In diesem Sin-ne ist alle Entwicklungspolitik zugleich Si-cherheitspolitik. Deswegen darf auf diesem Felde der Rotstift ebensowenig Regie führen wie auf anderen Feldern der Außen- und Si-cherheitspolitik.

Grenzüberschreitende Kriminalität, Men-schen-, Waffen- und Rauschgifthandel unter-graben die innere Sicherheit. Ein Anwachsen dieser Risiken kann die Autorität und Inte-grität der demokratischen Institutionen in Fra-ge stellen. Diese Gefahren zu bekämpfen, er-fordert verstärkte Zusammenarbeit in der

Aufklärung, Ermittlung und polizeilichen Gefahrenabwehr.

21. Deutschland ist eng in das globale System gegenseitiger wirtschaftlicher Abhängigkeit verflochten. Es ist angewiesen auf die kontinuierliche Einfuhr vieler Güter, insbesondere jener Rohstoffe, die für das Funktionieren unserer Wirtschaft und damit für das normale Leben unentbehrlich sind. Störungen sind am ehesten bei der Lieferung von Erdöl vorstellbar, da die Hälfte der Weltproduktion und 60 Prozent der heute bekannten Ölvorkommen in der geopolitischen Turbulenzzone rund um den Persischen Golf konzentriert sind. Von innerstaatlichen Auseinandersetzungen wie von zwischenstaatlichen Konflikten im Nahen und Mittleren Osten werden die Interessen Europas unmittelbar berührt.

Als zweitgrößter Handelsstaat der Erde hat die Bundesrepublik Deutschland ein elementares Interesse am Funktionieren eines offenen Weltwirtschaftssystems und eines freien Seeverkehrs. Das verpflichtet sie, alles zu unternehmen, um die dafür eingerichteten internationalen Institutionen und Regime zu stärken. Deutschland darf sich nicht scheuen, finanziell, personell und konzeptionell in diesen Institutionen Mitverantwortung zu übernehmen.

22. Die rasante Entwicklung der Kommunikationstechnik beschwört neuartige Gefahren herauf. Sie bedrohen sowohl die private wie die staatliche Sphäre. Nach den Massenvernichtungswaffen (*weapons of mass destruction*) gewinnen im Zeitalter der alle Lebensbereiche durchdringenden elektronischen Vernetzung „Massenverwirrungswaffen“ (*weapons of mass disruption*) Bedeutung. Sie können nicht nur das militärische Fernmeldewesen

stören, sondern die Infrastruktur der modernen Gesellschaft lahmlegen: Börsen und Banken, Energieversorgung und Telekommunikation, Verkehrsnetze und die Luftverkehrskontrolle; überhaupt alle Wirtschaftsunternehmen. Die neuen technischen Möglichkeiten schaffen neue Verwundbarkeiten. Die Waffen der Computer-Eindringlinge sind Logik-Bomben, Mutations-Viren, vergiftete Cookies und digitale Trojanische Pferde. Die Abwehr einer feindseligen „Infovasion“ gebietet verstärkte Sicherheitsanstrengungen – und zwar im engen Zusammenwirken aller Ressorts der Bundesregierung.

Militärische Risiken

23. Krisenprävention und Krisenbewältigung können von Fall zu Fall, wenn Gewalt eingedämmt oder verhindert werden muss, den Einsatz von Streitkräften erfordern. Zuweilen kann das Militär stabilisierend, dämpfend oder abschreckend wirken. Militärische Macht, von außen in eine Krisenregion eingebracht, kann helfen, die Eskalation und Ausweitung von Konflikten zu verhindern. Militärisches Eingreifen wird jedoch nur eine Option im Fächer der politischen Gesamtstrategie sein.

24. Von außerhalb des euro-atlantischen Raums drohen ernst zu nehmende Risiken. Zwar hat sich trotz gegenteiliger Befürchtungen die Zahl der ABC-Waffen-Staaten in den vergangenen Jahrzehnten nur geringfügig erhöht. Einige Staaten, darunter Südafrika, Argentinien und Brasilien, haben frühere Programme sogar beendet. Die Sicherheit Deutschlands, der Europäischen Union und der NATO könnte aber langfristig durch den

rüstungstechnischen Fortschritt in einer Reihe von Ländern spürbar beeinträchtigt werden.

Eine direkt gegen Deutschland gerichtete Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen besteht derzeit nicht. Doch arbeiten einige Staaten an der Entwicklung von Trägerwaffen mittlerer und sogar interkontinentaler Reichweite. Schreitet diese Entwicklung fort, so kann auch die Bundesrepublik wie das übrige Westeuropa in die Reichweite von Raketen oder Marschflugkörpern aus Staaten gelangen, die bisher für unsere Sicherheit ohne direkten Belang waren. Die Bundesrepublik und ihre europäischen Verbündeten sollten daher rechtzeitig Überlegungen anstellen, wie dieser Gefahr gemeinsam zu begegnen ist. Der Fortgeltung und dem Ausbau der bestehenden Abrüstungs- und Rüstungskontrollvereinbarungen gebührt dabei Vorrang.

25. Völkerrechtlichen Verboten zum Trotz werden chemische und biologische Waffen entwickelt und produziert. Nicht nur Staaten, auch terroristische Gruppen können in den Besitz hochzerstörerischer Waffen gelangen. Überdies sind Altbestände, wie die 40.000 Tonnen chemischer Kampfstoffe in Russland, noch eine Gefahr: Sie könnten in falsche Hände geraten. Biologische und chemische Waffen stellen eine Gefahr nicht nur für Streitkräfte im Einsatz außerhalb des Bündnisgebiets dar. Sie bilden eine Bedrohung auch für die zivile Bevölkerung auf dem eigenen Staatsgebiet. Nüchterne Überlegung legt den Schluss nahe, dass Terroristen im Allgemeinen Regierungen unter Druck setzen wollen; dafür brauchen sie ängstliche Zuschauer, nicht ungezählte Tote. Es ist jedoch kein Verlass darauf, dass alle Terroristen sich dieser Logik beugen.

DEUTSCHE INTERESSEN

26. Der Begriff „Gemeinsame Sicherheit“ bedeutet, dass wir Risiken und Herausforderungen nur Arm in Arm mit unseren Verbündeten und Partnern meistern können. Soweit der Begriff sich auf militärische Sicherheit bezieht, besagt er, dass deutsche Alleingänge ausgeschlossen sind. Alle denkbaren Einsätze der Bundeswehr – mit Ausnahme allenfalls von Evakuierungs- und Rettungsaktionen – werden nur gemeinsam mit Verbündeten stattfinden, ob im Rahmen der NATO, der EU, der OSZE oder der Vereinten Nationen. Soweit die nicht-militärische Dimension von Sicherheit betroffen ist – von wirtschaftlicher Stabilität bis hin zur Geltung des Rechts – liegt die Gemeinsamkeit ohnehin seit langem zu Tage: Im Zuge der fortschreitenden europäischen Integration wird deutsche Außen- und Sicherheitspolitik mehr und mehr ein Teil der gemeinschaftlichen europäischen Politik werden.

Amerika

27. Ohne die Vereinigten Staaten wäre Westeuropa während des Ost-West-Konflikts schutzlos gewesen, zumal die Bundesrepublik mit der Frontstadt West-Berlin. Es liegt auch künftighin im deutschen Interesse, die transatlantischen Bindungen zu erhalten und das deutsch-amerikanische Verhältnis zu pflegen. Ohne Amerika wäre Europa den globalen Gefährdungen der Zukunft weit stärker ausgesetzt. Sicherheit für Deutschland und Europa gibt es weiterhin nur mit den Vereinigten Staaten, nicht ohne sie.

Frankreich

28. Deutschland und Frankreich waren von Anbeginn der Motor der europäischen Integration. Die Aussöhnung zwischen den beiden Ländern hat in Europa ein Modell für die Überwindung historischer Gegensätze gesetzt. Auch die Vertiefung und Erweiterung der Europäischen Union wird nur im engen Zusammenwirken von Paris und Berlin voranzubringen sein. Die militärische Kooperation zwischen Deutschland und Frankreich ist Teil einer übergreifenden europäischen Sicherheitspolitik.

Großbritannien

29. Der Bundesrepublik muss daran gelegen sein, dass Großbritannien am EU-Integrationsprozess uneingeschränkt teilnimmt. Ein durch dauerhaftes, verlässliches Engagement beglaubigter britischer Anspruch auf Mitgestaltung der europäischen Zukunft liegt im Interesse aller seiner Partner. Die aktive Rolle, die London neuerdings auf dem Felde der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik spielt, ist von besonderer Bedeutung und verdient jede Unterstützung.

Russland

30. Die Russische Föderation wird nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Systems und dem Zerfall der Sowjetunion Jahrzehnte brauchen, um ihre inneren Schwierigkeiten zu überwinden. Dies kann nicht gegen den Westen, sondern allenfalls mit dessen Hilfe gelingen. Der Westen muss

alles tun, damit Russland ein mit ihm kooperierender demokratischer Staat wird. Es entspricht vitalem deutschen und europäischen Interesse, den Draht nach Moskau nicht abreißen zu lassen, die Kontakte intensiv zu pflegen und den russischen Transformationsprozess zu unterstützen.

Mittel- und Osteuropa

31. Deutschland und seine EU-Partner müssen ein gesteigertes Interesse daran haben, dass die mittel- und osteuropäischen Reformstaaten sich stabilisieren. Um diesen Prozess wirksam zu stützen, ist es geboten, sie in die Solidaritäts- und Sicherheitsgemeinschaften des Westens einzubeziehen. Desgleichen liegt es im deutschen wie im europäischen Interesse, den Stabilitätspakt für den Balkan zu realisieren.

Mittelmeerraum

32. Deutschland muss im europäischen Rahmen auch Mitverantwortung dafür übernehmen, dass die Mittelmeer-Region langfristig stabilisiert wird. Wohl unterhalten EU und NATO, WEU und OSZE seit längerer Zeit verschiedene Foren, in denen der Dialog mit den meisten südlichen Anrainern des Mittelmeers gepflegt wird. Erfolge, wie sie im Osten Europas durch die „Partnerschaft für den Frieden“ (PfP) erzielt werden konnten, haben sich im Mittelmeerraum noch nicht eingestellt. Die Herausforderung, auch dort gemeinsame Sicherheit zu schaffen, bleibt bestehen.

ÜBERGREIFENDE SICHERHEITSARCHITEKTUR

33. Der Nordatlantikpakt und die Europäische Union sind die wichtigsten Organisationen, in denen Deutschland seine nationalen Interessen im größeren Verbund aufgehoben sieht, doch sind es nicht die einzigen. Des Weiteren kommt den Vereinten Nationen und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa hohe Bedeutung zu.

NATO

34. Für die militärische Abschreckung und Verteidigung ist die NATO nach wie vor entscheidend: Sie verbürgt die überseeische Präsenz der Vereinigten Staaten und deren Mitwirkung an den Verteidigungsstrukturen Europas. Sie sichert mit ihrer militärischen Integration die in Artikel 5 des Nordatlantik-Vertrags festgelegte Beistandspflicht; dadurch erst wird die gemeinsame Reaktion aller Bündnispartner gewährleistet.

Darüber hinaus orientiert sich die NATO auf Kriseneinsätze im euro-atlantischen Raum. Sie will bereitstehen, „von Fall zu Fall und im Konsens, im Einklang mit Artikel 7 des Washingtoner Vertrags zu wirksamer Konfliktverhütung beizutragen und sich bei der Krisenbewältigung aktiv einzusetzen, auch mit Krisenreaktionseinsätzen“ (Gipfel-Deklaration vom 24. April 1999). Der „euro-atlantische Raum“ wird allerdings nicht näher definiert. Die Deklaration, eine Absichtserklärung der Regierungen, erweitert nicht die Bündnisverpflichtung.

35. Mit ihrem Programm „Partnerschaft für den Frieden“ hat die NATO die Grundlage für die praktische militärische Zusammenarbeit mit 25 Ländern in Europa und Asien geschaffen. Staaten, die einander in der Vergangenheit feindlich gegenüberstanden oder sich als Neutrale militärischer Kooperation enthielten, bereiten sich in diesem Rahmen gemeinsam auf friedensunterstützende Einsätze vor. Die politische Abstimmung zwischen der NATO und den PfP-Partnern findet im Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat (EAPR) statt.

Europäische Union

36. Durch ihre enge Verflechtung bilden die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union heute schon einen Sicherheitsraum. Es liegt im deutschen Interesse und entspricht den bereits eingegangenen Verpflichtungen, diesen Sicherheitsraum nachhaltig zu stärken.

Im Rahmen des nordatlantischen Bündnisses gewinnt neuerdings eine Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) schärfere Konturen. Desgleichen bildet sich in der EU zusehends eine Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) heraus. Sie soll den Europäern die Möglichkeit schaffen, auch ohne amerikanische Mitwirkung, gegebenenfalls aber unter Rückgriff auf Gerät, Fernmeldewesen, Aufklärungspotenzial und Stäbe der NATO zu handeln. Beides, die gemeinsame Sicherheitspolitik wie die europäische Verteidigungsidentität, soll den Weg zu einer ausgewogenen und damit langfristig stabilen transatlantischen Partnerschaft ebnen.

37. Dem selben Zweck dient auch die erstrebte Einschmelzung der Westeuropäischen Union in die Europäische Union. Die Union wird dadurch auch *de jure* zur Sicherheitsallianz. Das ist deswegen bedeutsam, weil die Beistandsklausel des WEU-Vertrags verbindlicher ist als der Artikel 5 des Nordatlantikpakts. Deutschland sollte darauf hinwirken, dass jene EU-Staaten, die der WEU nicht oder nur assoziiert angehören, ihre Vorbehalte gegenüber der im WEU-Vertrag fixierten Beistandsverpflichtung revidieren.

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

38. Als Regional-Organisation im Sinne der VN-Charta ermöglicht die OSZE ihren 55 Mitgliedern eine besondere Form sicherheitspolitischer Zusammenarbeit. Sie ist eine Organisation nicht kollektiver, sondern kooperativer Sicherheit. Zu ihren Aufgaben zählen Krisenfrüherkennung; präventive Diplomatie; Wahrung von Menschen- und Minderheitsrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit; vertrauensbildende Maßnahmen; Konfliktnachsorge; Rüstungskontrolle und Verifikation.

Es gilt, an dem von Deutschland bereits 1994 entwickelten und von den übrigen Staaten akzeptierten politischen (nicht völkerrechtlichen) Grundsatz „*OSCE first*“ festzuhalten. Sein Leitgedanke ist es, zunächst zu prüfen, ob die Regional-Organisation OSZE einen Konflikt bewältigen kann, bevor die Vereinten Nationen eingeschaltet werden.

39. Derzeit unterhält die OSZE 18 Missionen mit insgesamt 2.500 Personen im Feld. Vier große Missionen stehen in Bosnien-

Herzegowina, in Kroatien, Albanien und im Kosovo. Schwerpunkte der Feldpräsenz liegen in Südosteuropa, im Kaukasus, in Zentralasien und im Baltikum. An den Einsätzen waren zu Beginn des Jahres 2000 auch etwa 100 deutsche Zivilisten beteiligt.

40. Die OSZE kann die Stabilitätsstrukturen der NATO und der Europäischen Union ergänzen, nicht jedoch ersetzen. Dennoch liegt es in unserem Interesse, friedenserhaltende Operationen der OSZE mit dem Einsatz von zivilem und militärischem Personal insbesondere für Beobachter- und Überwachungsmissionen unterstützen zu können. Die Kommission hält eine intensivere Zusammenarbeit von OSZE, EU und NATO zum Zwecke der Früherkennung und Lageüberwachung für notwendig. Zugleich plädiert sie für eine bessere personelle und finanzielle Ausstattung der OSZE-Organe. Sie fordert die Bundesregierung auf, die angekündigten Initiativen zugunsten der OSZE in die Tat umzusetzen, um – wie es in der Koalitionsvereinbarung heißt – deren „Handlungsfähigkeit auf dem Feld der Krisenprävention und Konfliktvorbeugung zu verbessern“.

Vereinte Nationen

41. Die Vereinten Nationen zu fördern und zu stärken, gehört zu unseren wichtigsten Interessen und Aufgaben. Die Weltorganisation mit ihren heute 189 Mitgliedern hat in ihrer bisherigen Geschichte bedeutende Entwicklungen eingeleitet. Zum ersten Mal in der Menschheitsgeschichte hat sie die Menschenrechte zum globalen Thema gemacht und die Einsicht in den Zusammenhang von Menschenrechten und Demokratie befördert.

Blauhelm-Missionen wurden eingerichtet, die in der Charta noch gar nicht vorgesehen waren. Unterorganisationen setzen sich für die Linderung der Flüchtlingsnot und für den gesundheitlichen Schutz einer rapide wachsenden Weltbevölkerung ein, für die Rechte der Frauen, für die Kinder dieser Welt, für Ernährung, Umwelt, Klimaschutz und Entwicklungshilfe.

Indessen haben die Vereinten Nationen ihren zentralen Auftrag, „künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren“, bisher nicht erfüllen können, zumal der Sicherheitsrat, ihr bei weitem mächtigstes Organ, sich häufig selbst blockiert.

42. Wo die Weltorganisation Frieden nicht erzwingen kann, ist sie gleichwohl in der Lage, Frieden zu überwachen und zu konsolidieren, sofern die Konfliktpartner sich darauf verständigen, die Waffen ruhen zu lassen. Anfang 2000 standen nahezu 27.000 Blauhelm-Soldaten und -Polizisten in 19 Missionen auf Posten, um die Einhaltung prekärer Waffenstillstände oder Friedensschlüsse zu kontrollieren. Immer öfter werden Konfliktnachsorge und Friedenskonsolidierung durch den Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen (*nation-building*) zur eigentlichen Aufgabe.

Soldaten der Bundeswehr waren im Auftrag der Vereinten Nationen in Kambodscha, Irak, Kuwait, Somalia, Ost-Timor und stehen heute noch in Bosnien, Georgien und im Kosovo im Einsatz. Deutschland hat dem VN-Generalsekretär zugesagt, sogenannte *Stand-by Forces* für Friedensmissionen bereitzuhalten, darunter vor allem Fernmeldekräfte, Pioniere und Feldjäger. Neben militärischen Kräften sollte Deutschland auch zivile Polizeikräfte für internationale Friedenseinsätze bereithalten.

Die bereits vielerorts in Europa bestehenden Ausbildungszentren für VN-Friedensoperationen sollten gemeinsam genutzt werden.

43. Der Kosovo-Einsatz im VN-Rahmen unterstreicht die Notwendigkeit, solche Unternehmen international zu legitimieren. Es muss bei der erklärten Politik der Bundesregierung bleiben, das Monopol der Vereinten Nationen zur Legitimation einer Friedenserzwingung mit Waffengewalt (*robust peacekeeping, peace enforcement*) anzuerkennen und weiterzuentwickeln. Der erwähnten deutschen Zusage, *Stand-by Forces* bereitzuhalten, sollten weitere Schritte folgen, die vor allem der Verbesserung der Einsatzführung und dem Aufbau eines zivilen Friedenskorpuses dienen.

44. Eine Reform der Weltorganisation, so schwer sie angesichts der Zurückhaltung wichtiger Mitgliedsländer, zumal der Vereinigten Staaten, sein wird, ist von elementarer Bedeutung. Im Interesse der Bundesrepublik Deutschland liegt es, die unersetzliche Bedeutung der Vereinten Nationen zu unterstreichen, die Stellung des Generalsekretärs zu stärken, die Wirksamkeit der Unterorganisationen nachhaltig zu fördern und den Missbrauch des Vetorechts im Sicherheitsrat einzudämmen. Die Anwendung der *Uniting for Peace* Resolution aus dem Jahre 1950 könnte diesem Ziel dienen. Vorschläge für den Reformprozess und dessen politische Unterstützung sollten uns Deutschen besonders am Herzen liegen. Erst wenn wir hierzu substanzielle Beiträge leisten, wird unser Wunsch nach einem ständigen Sitz im Sicherheitsrat glaubwürdig und aussichtsreich.

Abkommen zur Rüstungskontrolle und Abrüstung

45. Rüstungskontrolle und Abrüstung bleiben essenzielle Instrumente deutscher Sicherheitspolitik. Deutschland hat ein starkes sicherheitspolitisches Interesse daran, dass die bestehenden Abrüstungs- und Rüstungskontrollabkommen eingehalten werden. Ebenso liegt der Bundesrepublik daran, weitere Abmachungen über die Reduzierung konventioneller und nuklearer Waffen zu erreichen. Die sicherheitspolitische Lage macht es besonders wichtig, verbindliche Regelungen für nicht-strategische Kernwaffen anzustreben, die bislang von Rüstungskontrollabkommen noch nicht erfasst sind. Im Zuge einer solchen Regelung stehen auch die in Deutschland stationierten taktischen Kernwaffen und die verbleibende nukleare Rolle der Luftwaffe zur Disposition. Auch die Stärkung und Erweiterung der bestehenden Nichtverbreitungs- und Verbotsregime für nukleare, biologische und chemische Waffen sind von großer Bedeutung.

DER POLITISCHE RAHMEN

46. Zu Beginn der 60er-Jahre ventilierte Präsident John F. Kennedy als erster den Gedanken, das Atlantische Bündnis auf zwei Pfeiler zu stellen: einen starken europäischen Pfeiler neben der tragenden amerikanischen Säule. Aus dem *two-pillar*-Konzept Kennedys ist während des Kalten Krieges nichts geworden. Die Europäer waren in ihrer Haltung zur NATO gespalten; Frankreich zog sich 1966 aus der Militärorganisation des Bündnisses zurück und hat sich ihr erst in jüngster Zeit wieder angenähert.

47. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts änderte sich die Lage. In der Präambel des Maastrichter Vertrages (1992) bekundeten die EU-Mitglieder ihre Entschlossenheit, eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) zu verfolgen, „wazu auf längere Sicht auch die Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gehört, die zu gegebener Zeit zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte, und so die Identität und Unabhängigkeit Europas zu stärken“. Der Amsterdamer Vertrag bestätigte diese Absicht. „Die Union“, heißt es dort in Artikel 11, „erarbeitet und verwirklicht eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“.

Im Juni 1999 öffnete der Europäische Rat in Köln den Weg zur Stärkung der GASP. Er beschloss, die Westeuropäische Union, die in den letzten Jahren zunehmend auf die Führung eigenständiger Militäreinsätze in Krisensituationen ausgerichtet worden war, bis Ende 2000 in der Europäischen Union aufgehen zu lassen. Das von Truppen aus Frankreich, Deutschland, Spanien, Belgien und Luxemburg gebildete Eurokorps soll nach dem

Willen dieser Staaten zu einer schnellen Eingreiftruppe fortentwickelt werden.

Im Dezember 1999 entschied der Europäische Rat in Helsinki, dass die Mitgliedsstaaten bis 2003 in der Lage sein müssen, gemeinsam binnen 60 Tagen 50.000 – 60.000 Soldaten, ergänzt durch See- und Luftstreitkräfte, an einen Krisenherd jenseits des NATO-Gebiets zu entsenden und ein Unternehmen dieses Umfangs mindestens ein Jahr lang aufrechtzuerhalten. Aufgabe dieser Streitkräfte sind humanitäre Aktionen und Rettungsunternehmen, Krisenverhütung und Krisenbewältigung, friedensbewahrende und friedens erzwingende Operationen.

48. Die Planung muss sich schon heute darauf einstellen, dass die Verteidigungspolitik nicht mehr länger aus der europäischen Integration ausgeklammert wird. Neben dem NATO-Bezug muss auch dieser EU-Rahmen für die künftige Bundeswehr verbindlich sein. Den Weichenstellungen von 1999 werden weitere Schritte folgen. Auf absehbare Zeit bedeutet das kein Aufgehen der Streitkräfte der EU-Staaten in einer europäischen Armee. Aber die Staats- und Regierungschefs der Union haben die Fähigkeit zu gemeinsamem militärischen Handeln in Krisen zum entscheidenden Test für die internationale Glaubwürdigkeit der Union gemacht.

STREITKRÄFTEPLANUNG IM EUROPÄISCHEN RAHMEN – DIE SCHWERPUNKTE

49. Die Streitkräfte der EU-Staaten müssen ihre militärischen Aufgaben als gemeinsame Aufgaben verstehen und neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit suchen. Die Profilierung der eigenen sicherheitspolitischen Identität setzt allerdings voraus, dass die Europäer den von ihnen in der Allianz angestrebten Part auch mit den dafür notwendigen militärischen Fähigkeiten untermauern.

Nachdruck wird dabei nicht auf große Streitkräfteumfänge gelegt werden dürfen. Der Akzent muss hinfort auf der raschen Einsatzfähigkeit präsenter Verbände liegen; auf höchstem technischen Standard bei der Bewaffnung ebenso wie bei den Führungs- und Kommunikationsmitteln; auf Luftbeweglichkeit, Verlegfähigkeit zur See, weltraumgestützter Aufklärung. Zumal die Satellitenaufklärung lässt sich nur im europäischen Verbund aufbauen.

Der Weg dorthin wird nicht einfach sein. Das zeigen nicht zuletzt die Erfahrungen der Balkan-Konflikte und die fortwährenden Schwierigkeiten der Europäer bei der Truppengestellung. Im Gefolge des Kosovo-Krieges stieß die Öffentlichkeit auch auf einen anderen Sachverhalt, mit dem bis dahin nur die Fachleute vertraut waren: Die europäischen NATO-Partner sind, was die Ausrüstung ihrer Streitkräfte mit modernen Hochtechnologie-Waffen, Führungsmitteln und Kommunikationssystemen anbelangt, weit hinter die Amerikaner zurückgefallen – so weit, dass das Zusammenwirken der europäischen Armeen mit den US-Streitkräften im Einsatz schon jetzt Schwierigkeiten macht und, würde nicht ent-

schlossen Abhilfe geschaffen, in Zukunft unmöglich werden könnte.

50. In Helsinki haben die EU-Regierungen erste Beschlüsse gefasst: Gemeinsame Führungsmittel, strategische Aufklärung und strategischer Transportraum sollen bereitgestellt werden. Vorarbeiten zur Errichtung eines europäischen Lufttransport-Kommandos wurden bereits eingeleitet. Jede dieser Initiativen verlangt neben den entsprechenden Mitteln in den nationalen Verteidigungshaushalten auch konkrete gemeinsame Bemühungen bei Beschaffung, Ausbildung und Betrieb.

Da die Krisenreaktions-Einsätze stets Koalitions-Unternehmen sein werden, ist Interoperabilität das Gebot der Stunde. Interoperabilität bedeutet die Fähigkeit von Streitkräften aus verschiedenen Nationen, Kriseneinsätze gemeinsam zu bewältigen. Das setzt voraus, dass Ausbildungsstandards, Waffen und Gerät, strategische Doktrin und taktische Grundsätze der EU-Partner zunehmend aufeinander – und zugleich auch mit den Vereinigten Staaten – abgestimmt sind.

51. Zwei Forderungen ergeben sich daraus: Kooperation und Konvergenz. Für eine immer engere Abstimmung der Potenziale sprechen nicht nur die Erfordernisse bei Einsätzen, in denen meist mehrere europäische Länder zusammenwirken werden. Europäische Lösungen verbessern auch die Wirtschaftlichkeit. Unnötige Doppelentwicklungen lassen sich nur in einem kollektiven Rahmen vermeiden. Für die Bundeswehr sollte daher gelten: Treten europäische und deutsche Lösungen in Konkurrenz, hat die europäische Gemeinsamkeit Vorrang vor nationalen Optimierungen.

Den Rahmen dafür müssten aber eine gemeinsame Streitkräfteplanung und koordinierte Reformanstrengungen abgeben. Es wäre zu prüfen, ob sich dabei Konvergenzkriterien nicht ebenso harmonisierend auswirken könnten wie die Maastricht-Kriterien auf dem Felde der Wirtschafts- und Finanzpolitik vor dem Inkrafttreten der Europäischen Währungsunion.

MÖGLICHKEITEN MILITÄRISCHER ZUSAMMENARBEIT

52. Die Europäer sollten den gemeinsamen, wahrscheinlich über viele Jahre erforderlichen Einsatz auf dem Balkan nutzen, um ihre Möglichkeiten wirksamer Zusammenarbeit auszuweiten. Zur Zeit werden zum Beispiel nationale Einheiten überwiegend national versorgt. Die skandinavischen Truppen zeigen, dass es auch anders geht. Sie nehmen ihre Logistik gemeinsam wahr. Was spricht dagegen, dass andere EU-Staaten, die sich sämtlich auf eine lange Balkan-Präsenz einstellen müssen, es den Skandinavien gleich tun? Gleiches gilt für die Ausbildung. Militärisches und ziviles Personal, das jetzt noch national getrennt für den Einsatz auf dem Balkan vorbereitet wird, könnte durch gemeinsame Ausbildung besser auf die gemeinsame Aufgabe eingestimmt werden.

53. Die Begrenztheit der Mittel in allen EU-Staaten bedeutet, dass keiner allein sich hinreichend mit komplexem Großgerät ausrüsten kann. Das bekannteste erfolgreiche Beispiel, wie die Zusammenfügung gemeinsamer Mittel für jeden teilnehmenden Staat sonst unerreichbaren militärischen Nutzen bringen kann, ist das AWACS-Programm der NATO, das luftgestütztes Frühwarn- und Füh-

rungssystem: Beschaffung und Wartung des Systems, Ausbildung und Einsatz der Teams werden gemeinsam betrieben.

Die Übernahme dieses Modells für anderes Großgerät scheidet vorerst noch an der Zurückhaltung der europäischen Nationen, wenn es darum geht, ihre militärische Souveränität durch Abhängigkeit von Partnern einzuschränken. Aber ein wichtiger Zwischenschritt könnte in der Schaffung von Organisationsformen liegen, die die wirtschaftlichen Vorteile des gemeinsamen Betriebs teurer Waffensysteme mit der souveränen Verfügungsgewalt einzelner Nationen verbinden. Die Idee eines gemeinsamen europäischen Lufttransport-Kommandos, dem militärische Lufttransport- und Luftbetankungskräfte ständig unterstellt sind und das auch auf zivile Mittel zurückgreifen kann, ist eine Möglichkeit; die Zusammenfassung der Seefernaufklärer der europäischen Marinen in gemeinsamen Einsatzverbänden eine andere; der gemeinsame Betrieb von Einsatzbasen, Wartungseinrichtungen, Ersatzteildepots und Ausbildungssimulatoren eine dritte; die Einrichtung multinationaler Logistikzentren eine vierte. Die Einsatzmittel selbst blieben in nationaler Verfügungsgewalt.

Solche Zusammenarbeit bietet sich grundsätzlich für alle Großwaffensysteme wie Flugzeuge, Hubschrauber, Schiffe und U-Boote an. Beispielsweise werden ab 2002 fünf EU-Staaten, darunter Deutschland, zusammen mehr als 600 Kampfflugzeuge des Typs EUROFIGHTER beschaffen. Hier sollten gemeinsame Lösungen für Ausbildungsorganisation, Unterstützungseinrichtungen und Flugbetrieb angestrebt werden. Damit wäre sichergestellt, dass sich die Typen nicht soweit auseinander entwickeln, dass die Interoperabilität nicht mehr gewahrt ist. So könnte die

europäische Zusammenarbeit in der integrierten Luftverteidigung weiter verdichtet werden.

54. Gemeinsame Ausbildung ist die beste Grundlage für die Bewältigung gemeinsamer Aufgaben. Noch gibt es nur wenige europäische Ausbildungszentren für spezifische Waffensysteme oder Aufgaben. Ein ständiger maritimer Ausbildungsverband der Ostsee-Anrainer würde allen zugute kommen und zugleich deutlich machen, dass sie ihre Sicherheitsinteressen gemeinsam wahrnehmen. Eine EU-Sicherheitsakademie entspräche dem künftigen Zuschnitt viel mehr als eine Fülle derartiger nationaler Einrichtungen. Die Beispiele lassen sich vermehren. Sie unterstreichen, wie vielfältig die Möglichkeiten militärischer Verflechtung in der EU sind.

55. Solange es keine europäische Exekutive gibt, die eigenverantwortlich Streitkräfte einsetzen kann, werden sich die Regierungen und Parlamente stets die abschließende Entscheidung über den Einsatz ihrer Streitkräfte vorbehalten. Die Zusage von Beiträgen zu gemeinsamen Streitkräfte-Strukturen bleibt daher unverbindlich. Das kann dazu führen, dass im Bedarfsfall nicht alle zugesagten nationalen Kontingente zur Verfügung stehen.

Diesem Mangel wäre abzuhelfen, wenn zum Beispiel der geplante europäische Eingreifverband so organisiert würde, dass für jedes seiner nationalen Elemente ein Ersatzelement aus einer anderen Nation bereitstünde. Da ohnehin Ablöse-Kontingente benötigt werden, könnte nach dem Prinzip verfahren werden: Nimmt eine Nation an einem gemeinsamen Einsatz nicht teil, springt das Teilkontingent der nächsten Nation dafür ein. So wird die Verfügbarkeit eines gemeinsamen Dispositivs

sichergestellt, ohne die nationale Entscheidungsfreiheit zu beeinträchtigen.

ABBAU VON DUPLIZIERUNGEN – CHANCEN DER PRIVATISIERUNG

56. Die Aufgabe, die Bundeswehr der Zukunft am europäischen Rahmen zu orientieren, ergibt sich auch aus Gründen der Kosteneffizienz. Nicht nur die tiefsitzende Abneigung der Nationen gegen Souveränitätsverzicht auf dem Felde ihrer Verteidigung, auch die Sorge vor Überraschungsangriffen begünstigte im Kalten Krieg die Duplizierung der militärischen Fähigkeiten europäischer Partner. Jedes größere Land versuchte, nahezu das ganze Spektrum von Einsatzmöglichkeiten selbst bereitzuhalten. Ausbildung, Beschaffung, Logistik und Aufklärung blieben trotz Bündnisintegration national. Die große Zahl militärischer Standorte und Einsatzbasen bedeutete in ihrer Redundanz zwar auch einen gewissen Schutz. Diese Rechtfertigung ist jedoch mittlerweile entfallen. Die alten Strukturen sind heute so überholt wie kostentreibend.

Gäbe es schon gemeinsame europäische Streitkräfte, könnten Ausbildung und Beschaffung, Logistik und Betrieb vereinheitlicht und zusammengefasst werden. Die Duplizierung hätte ein Ende. Auch die Streitkräfte könnten endlich aus dem großen europäischen Markt, dem Wettbewerb unter den Anbietern von Rüstungsgütern und der weitgehenden Privatisierung vieler Dienstleistungen Vorteil ziehen.

57. Schon jetzt bietet der europäische Rahmen auch rein nationalen Streitkräften die

Chance erheblicher Einsparungen. Der Grund liegt sowohl in der zunehmenden Verflechtung europäischer Unternehmen wie in der wachsenden Erkenntnis, dass auch bei Beschaffung und Betrieb der Streitkräfte vieles, was bisher von staatlicher Seite geleistet wurde, von privaten Marktteilnehmern rascher, billiger und wirksamer erbracht werden kann. Überall in Europa ist eine relative Entstaatlichung militärwirtschaftlicher wie militärorganisatorischer Belange zu spüren. Wegen der grenzüberschreitenden Vernetzung vieler führender Unternehmen kann damit zugleich eine Europäisierung verbunden werden. Die Anforderungen in vielen Tätigkeitsfeldern der Streitkräfte – das deutlichste Beispiel ist die Informationstechnik – entsprechen denen im Privatsektor, und viele Produkte sind heute militärisch wie privatwirtschaftlich einzusetzen. Diese Tendenz wird sich fortsetzen – sie eröffnet neue Perspektiven der Europäisierung.

RÜSTUNGSKOOPERATION

58. Die Verträge von Maastricht und Amsterdam haben auch die rüstungspolitische Zusammenarbeit in die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik einbezogen. Europäische Handlungsfähigkeit in Verteidigungsfragen und konkrete Schritte in der Rüstungszusammenarbeit sind zwei Seiten ein und derselben Medaille. Die militärische Handlungsfähigkeit Europas setzt eine leistungsfähige europäische Verteidigungsindustrie voraus.

Eine der wichtigsten Aufgaben ist es dabei, Beschaffungen gemeinsam zu planen. Das verlangt eine Harmonisierung der militärischen Forderungen, ferner eine koordinierte

wehrtechnische Forschungs- und Technologiepolitik, schließlich gemeinsame Beschaffungsentscheidungen. Diese sind ein wesentlicher Schritt hin zu gemeinsamem Betrieb von Waffensystemen.

Es ist an der Zeit, dass sich die Rüstungsindustrie der EU-Mitglieder auf einen künftigen europäischen Markt hin organisiert. Die Europäer haben mit der Erfolgsgeschichte des Airbus wie der Ariane gezeigt, was sie auf diesem Felde zu leisten vermögen. Die sich abzeichnende Neuordnung der westeuropäischen Industriestrukturen durch Fusionen und Akquisitionen wird die künftige Zusammenarbeit erleichtern. Die Industriezusammenschlüsse der letzten Zeit – so der Zusammenschluss von Unternehmen Frankreichs, Deutschlands und Spaniens zur *European Aeronautic Defense and Space Company* (EADS) – weisen den richtigen Weg.

STÄRKERES EUROPA GLEICH STÄRKERE ALLIANZ

59. Bei den Europäern wächst die Einsicht, dass sie bei den Streitkräftenreformen näher zusammenrücken und mehr miteinander kooperieren müssen. Die Kommission rät der Bundesregierung zu einer politischen Initiative mit dem Ziel, den in vielen Partnerländern betriebenen Umbau der Streitkräfte aufeinander abzustimmen und – wo immer möglich – für die Zukunft gemeinschaftliche europäische Vereinbarungen zu treffen.

Der europäische Rahmen ist deutscher Sicherheitspolitik und den deutschen Streitkräften in einem Maße vorgegeben, wie dies vor wenigen Jahren noch undenkbar schien.

Heute wird die Europäische Union neben der NATO zu einer Institution europäischer Verteidigung. Die gemeinsame Aufgabe der Krisenbewältigung erhöht den Grad, in dem die EU-Staaten militärisch aufeinander angewiesen sind. Der Kostendruck moderner Verteidigung unterstreicht die Notwendigkeit gemeinschaftlicher Projekte. Beides bietet die Chance, mehr Europa in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu schaffen.

60. Die zunehmende Koordinierung europäischer Verteidigung in der Europäischen Union wird die NATO nicht untergraben. Wenn die Europäer sich jetzt mit vierzig Jahren Verzug daran machen, jenen zweiten Pfeiler in der NATO zu errichten, von dem einst John F. Kennedy sprach, so tun sie das nicht, um das Atlantische Bündnis zu schwächen, sondern um es zu stärken. Heute zeichnet sich die Chance ab, jene Vision zu verwirklichen. Die Amerikaner werden die Europäer aber nur dann als ebenbürtige Partner betrachten, wenn die europäische Politik über Deklarationen hinausgeht und zu einer sichtbaren Verstärkung militärischer Anstrengungen führt.

Eine Allianz, in der die Europäer sich nicht länger bevormundet und die Amerikaner sich nicht länger ausgenutzt fühlen, bildet das beste Fundament transatlantischer Partnerschaft.

ZUKUNFT DER BUNDESWEHR

61. Nach dem Grundgesetz dient die Bundeswehr der Landes- und Bündnisverteidigung und kann zur Friedenswahrung im Rahmen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit eingesetzt werden.

Während des Ost-West-Konflikts folgte daraus als Hauptaufgabe der Bundeswehr, in enger Tuchfühlung mit den NATO-Verbündeten einen Beitrag zur Kriegsverhinderung durch Abschreckung und zur gemeinsamen Verteidigung Westeuropas zu leisten. Bündnisverteidigung hätte als Landesverteidigung auf deutschem Boden stattgefunden. Im Verteidigungsfall wäre die Bundeswehr durch Mobilmachung von Reservisten auf einen Kriegsumfang von 1,3 Millionen Mann gebracht worden.

Das ist heute anders. Die Aufgaben der Bundeswehr haben sich völlig verändert. Die Bundeswehr wird vornehmlich außerhalb Deutschlands eingesetzt werden – entweder zur kollektiven Verteidigung eines Bündnispartners oder – was wahrscheinlicher ist – zu regional begrenzten Einsätzen der Krisenvorsorge und Krisenbewältigung.

62. In diesem Zusammenhang gewinnen Fragen der Rechtsordnung und des Mandats an Bedeutung. Der NATO-Einsatz im Kosovo unter Beteiligung der Bundeswehr und die zu seiner Rechtfertigung geführte völkerrechtliche Debatte hat zum Aufbrechen traditioneller Rechtsinterpretationen und Denkweisen geführt. Nach dem in Wandlung befindlichen, wiewohl noch umstrittenen Rechtsverständnis können Völkermord und ethnische Säuberungen Eingriffe in die Souveränität eines Staates und Verletzungen seiner territorialen Unversehrtheit rechtfertigen.

Doch auch dann, wenn alle völkerrechtlichen Bedenken gegen derlei Einsätze ausgeräumt sein sollten, wird nicht jede eklatante Menschenrechtsverletzung dazu führen, dass andere Staaten sich militärisch einmischen. Jedem Eingreifen wird eine genaueste Abwägung vorausgehen müssen, ob deutsche und europäische Belange betroffen und die Ziele klar und erreichbar sind. Die Europäer werden vermutlich öfter Nein sagen müssen, als sie Ja sagen können. Interventionsrecht heißt nicht Interventionspflicht.

AUFTRAG

63. Im Jahre 1992 hat die Bundesregierung den Auftrag der Bundeswehr wie folgt formuliert:

Die Bundeswehr

- schützt Deutschland und seine Staatsbürger gegen politische Erpressung und äußere Gefahr;
- fördert die militärische Stabilität und die Integration Europas;
- verteidigt Deutschland und seine Verbündeten;
- dient dem Weltfrieden und der internationalen Sicherheit im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen;

- hilft bei Katastrophen, rettet aus Notlagen und unterstützt humanitäre Aktionen.

64. Künftige Einsätze zur Krisenvorsorge und Krisenbewältigung können sich in einem breiten Spektrum von Aktionen bewegen. Es reicht von humanitären Hilfsmaßnahmen über klassische friedenserhaltende Blauhelm-Missionen bis hin zu friedens erzwingenden Militäroperationen, an denen sich die Bundesrepublik Deutschland gemeinsam mit ihren Verbündeten beteiligt.

Die Konflikte der jüngsten Vergangenheit haben gezeigt, dass sich die Grenzen zwischen den verschiedenen Einsatzarten verwischen. Die unterschiedlichen Formen der friedensunterstützenden Einsätze zählen nach allgemeinem strategischen Verständnis zwar zur Aufgabe der Krisenbewältigung, können aber von Umfang, Dauer und Intensität her durchaus dem Kriegsbild der Bündnisverteidigung entsprechen. Der Luftkrieg gegen Jugoslawien verlangte beispielsweise Fähigkeiten, die auch für Luftkriegsoperationen im Rahmen der kollektiven Verteidigung erforderlich wären.

65. Bislang galt der Grundsatz, dass die Fähigkeit zur Abwehr eines Angriffs auf das eigene Hoheitsgebiet auch die Fähigkeit einschloss, mit minderen Bedrohungen fertig zu werden. Zukünftig gilt der umgekehrte Grundsatz: Die Fähigkeit zum regional begrenzten Kriseneinsatz schließt die Fähigkeit zur kollektiven Bündnis- und Landesverteidigung ein.

Ergänzende Vorsorge für den derzeit unwahrscheinlichen Fall eines massiven, das Bündnisgebiet unmittelbar gefährdenden Angriffs muss zwar getroffen werden. Die Aufwuchsfähigkeit der Streitkräfte wird jedoch ange-

sichts der veränderten Lage weit geringer sein können, als es die gegenwärtigen Planungen vorsehen. Selbst bei einer – derzeit hypothetischen – Verschlechterung der Sicherheitslage wird Zeit genug bleiben, die dann benötigten zusätzlichen militärischen Fähigkeiten aufzubauen.

Die Kommission empfiehlt, Fähigkeiten, Strukturen und Umfänge der Bundeswehr primär aus der Eignung zu Kriseneinsätzen abzuleiten. Mit den dafür bereitgestellten Kräften wird auch die Bündnisverteidigung geleistet werden können.

66. Mit der vorrangigen Ausrichtung der Bundeswehr auf Kriseneinsätze wird eine geographische Eingrenzung des künftigen Einsatzraums deutscher Soldaten schwierig. Die Fähigkeit, im kompletten Einsatzspektrum bis hin zu Konflikten mit hoher Intensität handeln zu können, muss künftig über große Entfernungen glaubhaft und dauerhaft sichergestellt werden. Diese Entwicklung markiert zugleich die Abkehr vom traditionellen Bild der Bundeswehr als Instrument eines rein auf territoriale Verteidigung orientierten Landes. In künftigen Einsätzen werden alle militärischen Kräfte enger als in der Vergangenheit zusammenwirken müssen. Notwendig ist streitkräftegemeinsames und bündnisgemeinsames Denken, Planen und Handeln.

FÄHIGKEITEN

67. Die Orientierung auf Kriseneinsätze erfordert eine grundsätzlich neue Bundeswehr. Kern dieser Bundeswehr müssen schnell verfügbare, präsente Einsatzkräfte von Heer, Luftwaffe und Marine sein, die für die ganze Breite friedensunterstützender Einsätze und für jede Form der kollektiven Verteidigung im Bündnis geeignet sind. Sie sollten von einer angemessenen Militärischen Grundorganisation unterstützt und bei Bedarf durch Reservisten verstärkt werden. Das Personalstärkeverhältnis der Teilstreitkräfte verändert sich. Luftwaffe und Marine werden einen größeren Anteil einnehmen als bisher. Das Heer wird absolut und relativ kleiner. Gegenüber heutigen Strukturen und Umfängen ist der Veränderungsbedarf dort am größten.

68. Streitkräfte müssen auch zukünftig intensive konventionelle Kampfhandlungen führen können. Nur wer in Konflikten hoher Intensität bestehen kann, bleibt auch bei anderen Einsätzen militärisch glaubwürdig und politisch handlungsfähig. Dafür braucht die Bundeswehr eine moderne materielle Ausstattung, die gleichermaßen die Überlebensfähigkeit der Soldaten, die Wirksamkeit der militärischen Einheiten und die Interoperabilität mit den Verbündeten und Partnern sicherstellt. Präzisionswaffen, aus der Distanz von See oder aus der Luft zur Wirkung gebracht, können die Verluste an Menschenleben auf ein Minimum beschränken. Hochtechnologiesysteme haben allerdings nicht nur in der strategischen Auseinandersetzung ihren Platz. Auch begrenzte Operationen müssen in ein komplexes technologisches Umfeld von Aufklärungs-, Kampf- und Führungssystemen ein-

gebettet sein. Moderne technologische Systeme ersetzen den Soldaten nicht, vervielfachen aber seine Wirkungsmöglichkeiten.

Für Kriseneinsätze bedarf es nach Ansicht der Kommission einer Anzahl wichtiger Fähigkeiten:

Krisenfrüherkennung

69. Um krisenhafte Entwicklungen frühzeitig erkennen und lagegerechte Entscheidungen fällen zu können, benötigt die Bundesregierung einen eigenen und ungefilterten Zugang zu aktuellen und umfassenden Informationen. Ein großer Teil der strategisch relevanten Daten ist offen zugänglich. Vonnöten ist jedoch eine Verbesserung der professionellen Analyse und Bewertung der vorhandenen Informationen. Die hierfür notwendigen Auswertekapazitäten sollten ressortübergreifend gebündelt und ausgebaut werden.

Gleichzeitig sollten Defizite in der Nachrichtengewinnung durch neue technische Aufklärungsmittel beseitigt werden. Dabei sind die gemeinsame Beschaffung und ein Betrieb im Verbund mit Partnern anzustreben. Die dort gewonnenen Informationen sollten allen Partnern zugänglich sein. Verbleibende nationale Aufklärungskapazitäten, vor allem auf taktischer Ebene, sollten die der Partner ergänzen.

Verfügbarkeit

70. Die künftige Beteiligung deutscher Streitkräfte an Einsätzen und der jeweils konkrete militärische Beitrag richten sich nach politischen und operativen Erwägungen. Die Art, die vermutliche Dauer und der Ort des Einsatzes bestimmen, welche Kräfte mit welcher Ausrüstung den politischen Zweck am besten erreichen können.

In einer Krise wird ein Teil der Einsatzkräfte in kurzer Zeit, der weitaus größere Anteil als Ablöse- und Verstärkungskräfte zu einem vom Einsatzrhythmus bestimmten späteren Zeitpunkt verfügbar sein müssen. Militärbeobachter und Verifikationsteams, Rettungs- und Evakuierungskräfte sowie Führungs-, Unterstützungs- und Sicherungselemente zur Einsatzvorbereitung werden in kürzester Zeit nach schneller Verlegung ins Einsatzgebiet ihre Aufgaben wahrzunehmen haben. Luftbewegliche Kräfte des Heeres und Teile der Luft- und Seestreitkräfte werden in Tagen, das Gros der Einsatzverbände in Wochen ihre Einsatzbereitschaft herstellen und für eine Verlegung bereitstehen müssen.

Einsätze zur Krisenbewältigung, deren Schwerpunkt auf Sicherung und Überwachung von Grenzen und Räumen oder auf einer Trennung von Konfliktparteien liegt, verlangen andere Kräfte als friedens erzwingende Einsätze. Zur Friedenskonsolidierung muss die Bundeswehr dazu fähig sein, einen Beitrag zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und zum Wiederaufbau der Infrastruktur zu leisten.

Nicht alle vorhandenen Fähigkeiten werden jeweils in gleichem Umfang benötigt. Anders

als heute sollten die Einsatzkräfte dauerhaft so strukturiert und ausgestattet sein, dass die benötigten Elemente ohne organisatorische Umgliederungen und ohne weitere Ausbildung auf den Weg gebracht werden können.

Mobilität

71. Reaktionsfähigkeit für Einsätze im euro-atlantischen Raum setzt ausreichende Transportkapazitäten voraus. Während in Mitteleuropa wie in der Vergangenheit der Großteil der Truppen auf Straße und Schiene verlegt werden kann, ist das bei Einsätzen in anderen Regionen nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich. Strategische Luft- und Seetransportkapazitäten sollten gemeinsam mit den europäischen Partnern aufgebaut werden. Die Möglichkeit, zivile Transportleistungen in Anspruch zu nehmen, muss genutzt werden.

Bündnisfähigkeit

72. Alle vorstellbaren Kriseneinsätze der Bundeswehr werden Koalitionseinsätze sein. Daraus folgt, dass die deutschen Streitkräfte bündnisfähig sein müssen. Der Beitrag Deutschlands muss die militärischen Mittel der wahrscheinlichsten Einsatzpartner – USA, Frankreich und Großbritannien – verlässlich ergänzen, damit notwendige Fähigkeiten durch das modulare Zusammenfügen verschiedener nationaler Potenziale und auch durch Spezialisierung und Arbeitsteilung erreicht werden können.

Zusammenwirken

73. Künftige Einsätze werden mehr als bisher geprägt sein durch Multinationalität und einen streitkräftegemeinsamen Ansatz. Daraus erwächst die doppelte Anforderung an die Bundeswehr, einerseits deutsche Kontingente in multinationalen Verbänden national und streitkräftegemeinsam zu führen, und auch als *lead nation* die Einsatzführung multinationaler Kräfte zu übernehmen.

Besonders in Kriseneinsätzen sind die militärischen Aspekte eines Einsatzes stets nur ein Element in der politischen Gesamtstrategie. Allein das enge Zusammenwirken aller militärischen Kräfte und die Zusammenarbeit mit zivilen Organisationen kann die jeweiligen Stärken zum Tragen bringen.

Unterstützung

74. Gemeinsamer Einsatz verlangt eine gemeinsame Unterstützung der Streitkräfte, und zwar auch mit zivilen Mitteln. Führungs-, Einsatz- und sanitätsdienstliche Unterstützung sind vorrangig auf Einsätze außerhalb des Bundesgebiets auszurichten. Solche Kräfte müssen verstärkt und organisatorisch zusammengefasst werden. Die neue Organisation sollte sich militärischer und ziviler Mittel bedienen können. Die unmittelbar einsatzbezogenen Unterstützungsleistungen müssen allerdings in militärischer Verantwortung bleiben. Alle anderen Aufgaben sollten, wenn das wirtschaftlicher ist, zivilen Anbietern übertragen werden.

Die logistischen und sanitätsdienstlichen Einsatzkräfte sollten in gleichem Maße verfügbar

und verlegbar sein wie die übrigen Einsatzkräfte. Mobilmachungsabhängig sollten nur jene Unterstützungs- und territorialen Sicherungskräfte sein, die im Falle der Bündnisverteidigung die Operationsfreiheit von deutschem Boden aus sichern.

ÜBERKAPAZITÄTEN

75. Den neuen Anforderungen entspricht die heutige Bundeswehr immer weniger. Die Planung hält an hoher Aufwuchsfähigkeit von Personal und Material fest und nimmt dafür Mängel bei der Krisenreaktionsfähigkeit in Kauf. Der teure Unterhalt vorhandener, aber größtenteils nicht mehr benötigter Fähigkeiten drückt die Investitionsquote und verhindert die für Kriseneinsätze notwendige Modernisierung von Ausrüstung und Bewaffnung.

Die während des Kalten Krieges aufgebauten Fähigkeiten zur Abwehr einer großangelegten Aggression nach kurzer Warn- und Vorbereitungszeit sind für Aufgaben der Krisenreaktion und der Bündnisverteidigung außerhalb Deutschlands nur noch beschränkt nutzbar. Vorrangig auf den Einsatz in spezifischen Regionen optimierte Kräfte – Beispiel Ostsee – oder quantitativ und qualitativ zum Bekämpfen einer großen Zahl gepanzerter Großverbände ausgelegte Hauptverteidigungskräfte werden nicht mehr gebraucht. Gleiches gilt für eine unbewegliche, am Depotsystem orientierte Logistik oder für die auf die Versorgung einer großen Zahl von Verwundeten in Deutschland ausgerichtete Lazarettorganisation.

Viele Einrichtungen und Verbände, die als Rahmen für einen großen Aufwuchs vorgesehen waren, haben keinen Sinn mehr. Angesichts der neuen sicherheitspolitischen Lage, in der Landesverteidigung ausschließlich als Verteidigung im Bündnis außerhalb Deutschlands vorstellbar ist, wird eine große Mobilmachungsreserve überflüssig. Sie bindet nur Kräfte und Mittel, die an anderer Stelle dringend benötigt werden.

76. Reservisten verlieren dennoch nicht an Bedeutung. Für die personelle Ergänzung der präsenten Einsatzkräfte und für Spezialaufgaben bei der Versorgung der Zivilbevölkerung und der Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung in Krisengebieten werden sie sogar wichtiger. Bei den letztgenannten Aufgaben kann sich ihre zivilberufliche Qualifikation als besonders hilfreich erweisen. Dafür müssen die Verfahren für die Beorderung und Einberufung von Reservisten konsequent auf Kriseneinsätze ausgerichtet werden.

MESSGRÖSSE: ZWEI GLEICHZEITIGE KRISEN

77. In der Vergangenheit lieferte die konkrete Bedrohung durch den Warschauer Pakt den Maßstab, nach dem Art und Umfang der deutschen Streitkräfte bestimmt wurden. Diese bezifferbare Bestimmungsgröße ist weggefallen. An ihre Stelle rückt eine nicht näher definierbare Risikovorsorge. Wegen der Vielzahl, Komplexität und Unvorhersehbarkeit

möglicher Risiken lassen sich zwingende Größenbestimmungen daraus nicht ableiten.

Auch die aktuellen NATO-Planungen offerieren keine konkreten Messgrößen für einen zukünftigen deutschen Militärbeitrag. Die Entscheidung über den Umfang der deutschen Streitkräfte ergibt sich nicht mehr aus einem im NATO-Bündnis verabredeten Bedarf. Ein gemeinsames europäisches Verständnis über notwendige europäisierte Fähigkeiten und Streitkräfteumfänge beginnt sich erst langsam zu entwickeln.

78. Die Zahl der Soldaten in präsenten Einsatztruppen und damit der künftige Personalumfang der Bundeswehr hängt davon ab, welches Gewicht Deutschland künftig bei der Krisenbewältigung in die Waagschale werfen will. Die Streitkräfteplanung unserer wichtigsten Partner spiegelt die Absicht wider, zumindest zwei Krisen gleichzeitig begegnen zu können. Dies entspricht der NATO-Planung, aber auch den Vorstellungen, die sich über die künftigen Eingreifkräfte der Europäischen Union abzeichnen. Die Reaktionsfähigkeit in zwei gleichzeitigen Krisen schafft der politischen Führung ausreichende Handlungsfreiheit.

79. Die Bundeswehr sollte bei der Planung ihres Umfangs, ihrer Bewaffnung und ihrer Ausrüstung die konventionellen Streitkräfte Frankreichs und Großbritanniens als Vergleichsgrößen heranziehen. Das deutsche Militärpotenzial sollte dem der wichtigsten europäischen Verbündeten im Großen und Ganzen entsprechen.

So ist **Großbritannien** gegenwärtig dabei, seine Streitkräfte (Präsenzumfang rund 204.000 Soldaten) nach den Vorgaben des *Strategic*

Defence Review von 1998 umzustrukturieren. Dabei strebt es die Fähigkeit an, entweder in einem großen regionalen Konflikt wie dem Golf-Krieg (hohe Intensität, kürzere Dauer) angemessen handeln zu können, wofür es eine Heeresdivision, rund 26 Kriegsschiffe und über 80 Kampfflugzeuge bereitstellt; oder aber sich an zwei mittleren Operationen – jedoch nicht länger als sechs Monate gleichzeitig – mit maximal je einem Brigade-Äquivalent zu beteiligen; davon eine Operation mit Schwerpunkt *peacekeeping*, die andere als Kriegsoperation mit entsprechenden Luft- und Seestreitkräften.

Frankreich unterzieht seine Streitkräfte (geplanter Präsenzumfang von 2002 an: 247.000 Soldaten, ohne Gendarmerie) seit 1997 ebenfalls einer radikalen Umstrukturierung. Bis 2003 wird die Wehrpflicht abgeschafft und die Umstellung auf eine Berufsarmee vollzogen. Die Streitkräfte streben dabei die Fähigkeit an, in zwei räumlich getrennten Operationsgebieten an der Peripherie und außerhalb Europas 30.000 Soldaten mit entsprechender Ablösung für die Dauer eines Jahres und zusätzlich 5.000 Soldaten einzusetzen – oder aber in einem großen Konflikt 50.000 Soldaten ins Feld zu stellen.

Gegenwärtig kann die Bundeswehr derartige Anforderungen nicht erfüllen.

Die Kommission empfiehlt, die deutschen Streitkräfte auf schnelle Reaktion in zwei gleichzeitigen Krisen hin auszurichten. Die Bundeswehr konzentriert sich darauf, Kräfte für multinational geführte Einsätze und gemeinsame europäische Kontingente bereitzustellen. Sie richtet sich auch auf die Führung solcher Verbände ein.

UMFANG DER EINSATZKRÄFTE

80. Aus den Einsatzerfahrungen der vergangenen Jahre und aus dem Vergleich mit den wichtigsten Partnern zieht die Kommission den Schluss, dass folgende Kräfte erforderlich sind, wenn die Bundeswehr in der Lage sein soll, zwei Kriseneinsätze gleichzeitig zu bewältigen:

Heer

Zwei Einsatzkontingente in Brigadestärke, ferner die jeweils notwendigen Aufklärungs-, Kampfunterstützungs-, Einsatzunterstützungs- und Führungselemente (insgesamt bis zu 16.000 Soldaten); beide müssen zum Einsatz im gesamten Aufgabenspektrum und zum selbstständigen Führen des Gefechts der verbundenen Waffen befähigt sein.

Luftwaffe

Zwei Einsatzkontingente mit insgesamt 90 bis 100 Luftfahrzeugen (Luftangriff, Luftverteidigung, Elektronischer Kampf, Aufklärung); außerdem Luftbetankungskapazitäten, 10 Staffeln bodengebundener Luftverteidigung (Flugabwehrraketensysteme) und Elemente zur Führung und Unterstützung; alle Elemente verlegbar zur Unterstützung zweier Einsätze; ferner Lufttransportkomponenten zur Verlegung von Einsatz- und Einsatzunterstützungskräften und für andere Aufgaben.

Marine

Zwei Einsatzkontingente zur Seezielbekämpfung, Flugabwehr, U-Bootbekämpfung, Minenabwehr, für strategischen Seetransport, Unterstützung von Kräften an Land, Seeraumüberwachung, Aufklärung sowie Einsatzunterstützungselemente; je Verband bedeutet das: 1 Fregattengruppe, 1 Korvettengruppe, 1 Minenabwehrgruppe, 1 bis 2 U-Boote, Marinefliegerkräfte gegen Schiffe und U-Boote, Transport- und Unterstützungsfahrzeuge.

Sanitätsdienst

Zwei Einsatzkontingente mit mobiler Lazarettkapazität; je Verband bedeutet das: ein Einsatzlazarett mit daraus modular bereitzustellenden Rettungszentren und -stationen und entsprechenden Mitteln für den Verwundeten-transport.

Gesamtstärke

81. Der personelle Umfang der künftig benötigten präsenten Einsatzkräfte leitet sich aus diesen Einsatzkontingenten ab. Das bedeutet beispielsweise für das Heer, dass beim bisherigen Austauschrhythmus – 6 Monate Einsatz, 2 Jahre Heimatverwendung – angesichts des Rotationsfaktors 5 etwa 80.000 Soldaten den Einsatzkräften zugeordnet werden müssen. Ähnliche Rechnungen, allerdings mit anderen Rotationsfaktoren, führen bei der Luftwaffe zu Einsatzkräften in Stärke von etwa 45.000 Soldaten und bei der Marine zu etwa 15.000 Soldaten. Das Personal des Zentralen Sanitätsdienstes und der Zentralen Mili-

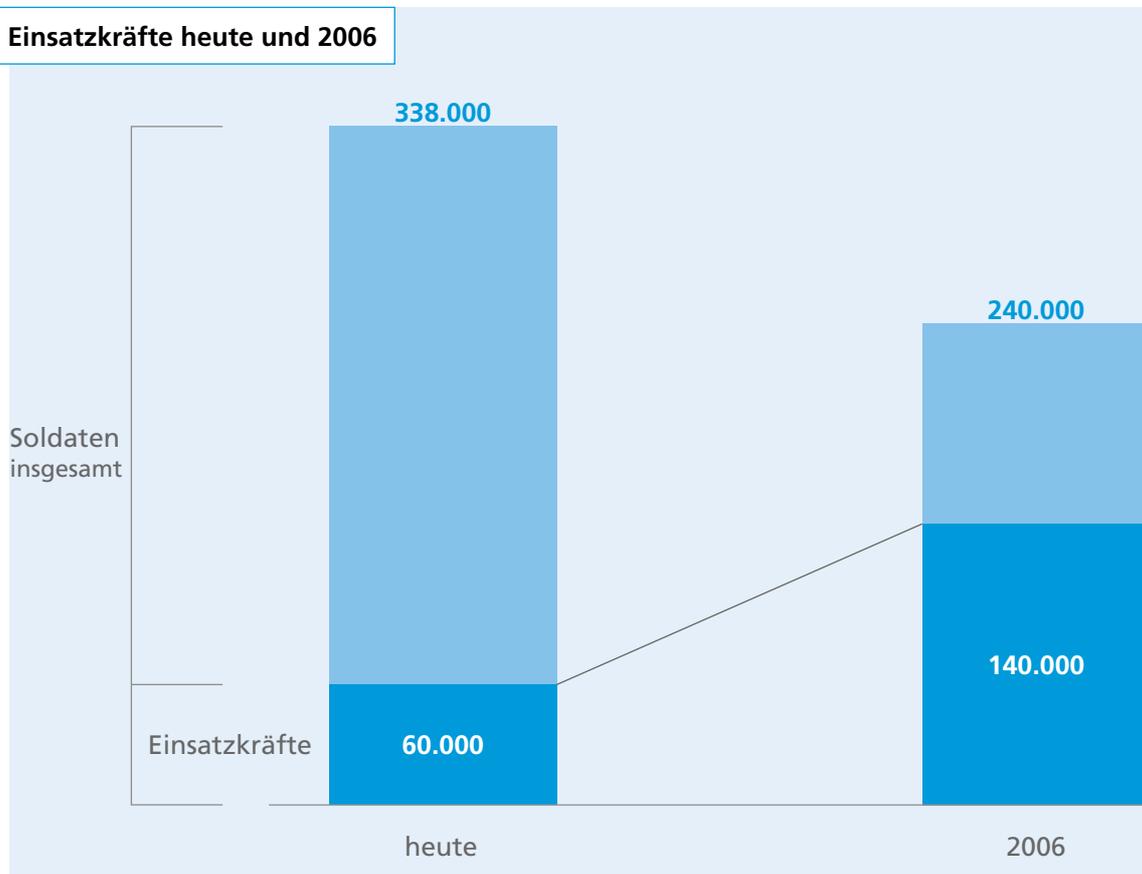
tärischen Dienste ist in diesen Zahlen anteilig enthalten. Daraus leitet sich als Gesamtstärke der Einsatzkräfte ein Umfang von etwa 140.000 Soldaten ab (bei einem Präsenzumfang von 240.000 Soldaten; siehe *Abbildung 1* und Ziffer 87).

Die Kommission empfiehlt, die Stärke der Einsatzkräfte der Bundeswehr von zurzeit etwa 60.000 Soldaten auf etwa 140.000 Soldaten zu erhöhen.

FAZIT

82. Nach Ansicht der Kommission kann nur mit Verbänden dieser Stärke die geforderte Fähigkeit zum zeitlich unbefristeten, gleichzeitigen Einsatz in zwei Krisen erreicht werden. Aus diesem Umfang lassen sich die für den Fall der kollektiven Verteidigung erforderlichen Einsatzverbände nach Bedarf zusammenstellen. Ihre Struktur und Ausrüstung muss beiden Anforderungen gleichermaßen genügen: der Krisenbewältigung wie der Bündnisverteidigung.

Abbildung 1: Einsatzkräfte heute und 2006



AUSGANGSERWÄGUNGEN

83. Die Wehrform ist Produkt geschichtlicher Entwicklung. Die deutschen Streitkräfte sind in einer Epoche massiver konventioneller Bedrohung als Wehrpflicht-Armee geplant und aufgebaut worden. Anders wäre ein Friedensumfang von fast 500.000 Mann nicht erreichbar gewesen. Nur die Wehrpflicht ermöglichte derart große Streitkräfteumfänge und die Ausbildung einer hohen Zahl von Reservisten für den Verteidigungsfall.

Die anfängliche Kritik an Wiederbewaffnung und Wehrpflicht verstummte bald. Die Wehrpflicht gewann an politischer wie gesellschaftlicher Anerkennung. Mit der Einführung des Zivildienstes 1961 entstand auf der Grundlage der allgemeinen Wehrpflicht ein System wichtiger, von der Bevölkerung geschätzter sozialer Dienste. Die Wehrpflicht erleichterte nicht nur die Rekrutierung von Berufs- und Zeitsoldaten, sie schuf auch Anreize für die – von der Wehrpflicht ausgenommenen – Berufe und Hilfsdienste bei Polizei, Bundesgrenzschutz, Feuerwehr und Katastrophenschutz. Da die starken Geburtsjahrgänge der fünfziger und sechziger Jahre nur gut zur Hälfte ausgeschöpft werden konnten, wurde auf Vorschlag der ersten Wehrstruktur-Kommission 1971 der Grundwehrdienst verkürzt. Seither ist die Dauer von Wehrdienst und Zivildienst ständig weiter verringert worden. Derzeit werden fast alle wehrfähigen jungen Männer zu einem Dienst herangezogen.

84. Das Ende der Block-Konfrontation bedeutete auch das Ende der Massenarmeen.

Schon heute – und wohl noch mehr in Zukunft – verlangen die militärischen Aufgaben kleinere, bewegliche und einsatzbezogene Streitkräfte. Eine Reihe von Ländern – darunter viele unserer wichtigsten Verbündeten, mit denen deutsche Soldaten in Zukunft noch enger zusammenarbeiten müssen – haben deshalb die Wehrpflicht ruhen lassen und für ein reines Freiwilligensystem optiert. Die Kommission ist jedoch zu dem Schluss gekommen, dass angesichts vieler Ungewissheiten jede neue Struktur für die Streitkräfte bei der Ausrichtung auf die wahrscheinlichste Aufgabe der Krisenreaktion – zum Zwecke der Landes- und Bündnisverteidigung und in der Erfüllung internationaler Verpflichtungen – hinreichend flexibel sein muss, um auf unerwartete Entwicklungen angemessen reagieren zu können.

LEITLINIEN

85. Die gegenwärtige Wehrform ist eine Mischung aus freiwilligen und wehrpflichtigen Soldaten. Jede Veränderung muss den neuen Aufgaben der Bundeswehr gerecht werden. Dafür hat die Kommission folgende Leitlinien entwickelt, die nach ihrer Überzeugung die künftige Wehrform bestimmen sollten:

- ein Gesamtbedarf von 140.000 Soldaten in Einsatzkräften. Dieser Umfang ist erforderlich, um den künftigen Aufgaben gerecht zu werden und der Bundesrepublik

angemessenes Gewicht und Mitsprache im Bündnis zu sichern;

- eine dieser Truppenstärke angemessene Militärische Grundorganisation;
- ein Reservistenpotenzial, das bei Vorhalten entsprechender Strukturen einen Verteidigungsumfang von mindestens 400.000 Soldaten ermöglichen würde;
- ein geringstmöglicher Personalkostenaufwand bei Erfüllen der vorgenannten Leitlinien.

86. Anhand dieser Leitlinien hat die Kommission eine Reihe möglicher Modelle mit Personalumfängen zwischen 190.000 und 350.000 Soldaten mit und ohne Wehrpflichtige untersucht und bewertet.

Die Modelle mit Wehrpflicht wurden zum einen differenziert nach der Dauer des Grundwehrdienstes (4, 6, 10 Monate), zum anderen aufkommensbezogen (alle verfügbaren Wehrpflichtigen werden einberufen) und bedarfsbezogen (nur so viele Wehrpflichtige werden einberufen, wie die Streitkräfte für militärisch relevante Aufgaben benötigen – Auswahl-Wehrdienst). Für Wehrpflichtige, die zu einem Auswahl-Wehrdienst herangezogen werden, kommen etwa 25.000 Dienstposten in Frage. Das bedeutet bei einem zehnmonatigen Wehrdienst etwa 30.000 Einberufungen pro Jahr (*Abbildung 2*).

87. Die Bewertung der möglichen Modelle hat die Kommission veranlasst, die künftige Gesamtstärke der Streitkräfte auf etwa 220.000 bis 240.000 Soldaten festzulegen. Die Kommission ist ferner der Ansicht, dass lediglich zwei Optionen den von ihr formulierten Leitlinien entsprechen:

- Streitkräfte von 220.000 Soldaten ausschließlich aus Freiwilligen bei ausgesetzter Wehrpflicht, oder
- Streitkräfte von 240.000 Soldaten und einem Auswahl-Wehrdienst von 6 beziehungsweise 10 Monaten.

Beide Alternativen sehen Einsatzkräfte von rund 140.000 Soldaten vor. Bei beiden sind in der neuen Struktur beträchtlich verminderte Personalkosten zu erwarten. Die freiwerdenden Mittel werden für Investitionen dringend benötigt. Beide sind kompatibel mit den Streitkräften der wichtigsten Verbündeten der Bundesrepublik. Damit wird das Zusammenwirken in Krisenoperationen und der enge Zusammenschluss europäischer Armeen erleichtert, wie von der Bundesregierung gefordert.

Die Kommission empfiehlt, die Gesamtstärke der präsenten Streitkräfte bis zum Jahre 2006 auf eine Richtgröße von 240.000 Soldaten zurückzuführen und dabei den Personalumfang der Einsatzkräfte auf 140.000 Soldaten zu erhöhen.

Die Kommission empfiehlt, die Wehrpflicht zu erhalten. Die Wehrdienstdauer beträgt weiterhin 10 Monate. Die Auswahl der Wehrpflichtigen richtet sich nach dem Bedarf der Streitkräfte. In der neuen Struktur sollen jährlich nur noch rund 30.000 Wehrpflichtige eingezogen werden. Sie erhalten eine Sondervergütung.³

³ Die Kommissionsmitglieder Cordes, Hansen, Lutz, Müller, Schoppe und Steinbach optieren für die Freiwilligen-Armee bei Aussetzen der Einberufung zum Grundwehrdienst. Das Kommissionsmitglied Ipsen hält den vorgeschlagenen Auswahl-Wehrdienst für verfassungswidrig. Die abweichenden Auffassungen sind im Anhang (Seite 147ff) beigelegt.

Abbildung 2: Spektrum der untersuchten Modelle

	Dienstposten für Soldaten	Bewertung gemäß Leitlinien
Freiwilligenstreitkräfte		
	190.000 220.000 250.000	weniger als 140.000 Einsatzkräfte Kriterien erfüllt erhebliche Personalmehrkosten gegenüber heute
aufkommensbezogene Wehrpflichtmodelle		
Wehrpflichtmodelle mit 4 Monaten Wehrdienstdauer (rund 50.000 Stellen für GWDL) ≙ rund 150.000 Einberufungen/Jahr	210.000	weniger als 140.000 Einsatzkräfte
	240.000	weniger als 140.000 Einsatzkräfte
	270.000	keine signifikante Personalkostenersparnis gegenüber heute
	300.000	erhebliche Personalmehrkosten gegenüber heute
Wehrpflichtmodelle mit 6 Monaten Wehrdienstdauer (rund 75.000 Stellen für GWDL) ≙ rund 150.000 Einberufungen/Jahr	240.000	weniger als 140.000 Einsatzkräfte
	270.000	weniger als 140.000 Einsatzkräfte
	300.000	Personalmehrkosten gegenüber heute
Wehrpflichtmodelle mit 10 Monaten Wehrdienstdauer (rund 130.000 Stellen für GWDL) ≙ rund 150.000 Einberufungen/Jahr	290.000	weniger als 140.000 Einsatzkräfte
	320.000	weniger als 140.000 Einsatzkräfte
	350.000	erhebliche Personalmehrkosten gegenüber heute
bedarfsbezogene Wehrpflichtmodelle – Auswahl-Wehrdienst –		
Wehrpflichtmodell mit 6 Monaten Wehrdienstdauer (rund 25.000 Stellen für GWDL) ≙ rund 50.000 Einberufungen/Jahr	240.000	Kriterien erfüllt
Wehrpflichtmodell mit 10 Monaten Wehrdienstdauer (rund 25.000 Stellen für GWDL) ≙ rund 30.000 Einberufungen/Jahr	240.000	Kriterien erfüllt

Im Folgenden werden die Vorteile und die Nachteile der beiden in die engere Wahl gezogenen Optionen diskutiert, gegeneinander abgewogen und die Empfehlung der Kommission begründet:

OPTION A: STREITKRÄFTE OHNE WEHRPFLICHTIGE

88. Wenn Streitkräfte eingesetzt werden, dann sehr wahrscheinlich in Krisenoperationen. Ihr Einsatz ist nur zu verantworten, wenn die Soldaten fähig sind, die verlangten Aufgaben auf professionellem Niveau zu erfüllen. Eine Freiwilligen-Armee ohne Wehrpflichtkomponente ist in vollem Umfang operativ. Sie entspricht den neuen militärischen Herausforderungen und erfüllt den Bedarf von 140.000 Einsatzkräften. Ihre Soldaten können sowohl zur Bündnis- und Landesverteidigung als auch in Krisen jenseits der Bündnisgrenzen eingesetzt werden.

Auch dem Erfordernis ausreichender Aufwuchsstärke entspricht dieses Modell zur Genüge. Nicht nur Wehrpflicht-Armeen, auch aus Freiwilligen rekrutierte Streitkräfte können Reservisten hervorbringen. Voraussetzung dafür sind stabile vertragliche oder gesetzliche Regelungen, die den ausgeschiedenen Soldaten zu weiterem Dienst im Einsatzfall verpflichten und für diesen Fall sein Arbeits- oder Dienstverhältnis auflösen oder zum Ruhen bringen. Je kürzer die Verpflichtungsdauer der Freiwilligen, desto höher ist im Übrigen die Zahl der Reservisten. Wegen

ihrer umfangreichen Ausbildung und ihrer größeren militärischen Erfahrung sind Freiwillige auch als Reservisten länger und besser einsetzbar als Wehrpflichtige.

89. Auch eine Freiwilligen-Armee von 220.000 Soldaten kann somit einen mobilisierungsfähigen Verteidigungsumfang von mindestens 400.000 Soldaten erreichen. Im Übrigen hat die Wehrpflicht bis heute genügend Reservisten erzeugt, um auch im Fall ihrer sofortigen Aussetzung bis zum Jahre 2015 den zurzeit noch geltenden Verteidigungsumfang von 680.000 Soldaten zu ermöglichen. Rechtlich würde sich das als Beibehaltung der Wehrpflicht ohne neue Einberufungen darstellen.

Wegen der künftig deutlich geringeren Zahl jährlich auszubildender Soldaten (rund 30.000 statt bisher rund 160.000) kann die Ausbildungsorganisation erheblich verschlankt werden. Die Wehrrersatzorganisation würde zwar, wenn die Wehrpflicht lediglich ausgesetzt, aber nicht abgeschafft wird, nicht gänzlich entfallen. Sie könnte jedoch wesentlich kleiner werden.

90. Das Konzept der Freiwilligen-Armee kann auch in der politischen und gesellschaftlichen Diskussion, die mit der Aufrechterhaltung der Wehrpflicht verbunden ist, bestehen. Die große Zahl der Kriegsdienstverweigerer belegt die schwindende Akzeptanz der Wehrpflicht bei denen, die davon unmittelbar betroffen sind. Die früher offensichtliche Notwendigkeit für die Streitkräfte, auf eine große Zahl wehrpflichtiger junger Männer zurückzugreifen, ist entfallen. Die strategische Rechtfertigung der Wehrpflicht wird angesichts des Fehlens einer sichtbaren militärischen

Bedrohung immer schwieriger, ebenso die operative Rechtfertigung für die Einberufung von Wehrpflichtigen in Streitkräfte, die nicht mehr zur Landesverteidigung im engeren Sinne eingesetzt werden.

Anders als gelegentlich befürchtet, würde eine Freiwilligen-Armee die Bereitschaft der deutschen Politik zu militärischen Abenteuern schwerlich erhöhen. In der gefestigten Demokratie der Bundesrepublik blieben die Streitkräfte in die Gesellschaft integriert und unter dem Primat der Politik. Eine nur auf Freiwilligkeit beruhende Armee könnte in der Gesellschaft auf längere Sicht mit mehr Rückhalt rechnen, wenn die Zweifel an der Wehrpflicht zunehmen sollten.

91. Zugleich ist sich die Kommission über die Folgen im Klaren, die sich bei der Abschaffung oder Aussetzung der Wehrpflicht ergeben könnten. Bei einer dramatischen Veränderung der Sicherheitslage wäre eine rasche Wiedereinführung der Wehrpflicht innenpolitisch schwierig und außenpolitisch eskalierend. Nicht weniger schwer wiegt die Ungewissheit, ob ohne Wehrpflicht der Bedarf an Berufs- und Zeitsoldaten gedeckt werden könnte. Dass die Bundeswehr Freiwillige in der für die Berufsarmee erforderlichen Anzahl und Qualität gewinnen könnte, kann nicht garantiert werden. Die Rekrutierungsprobleme verbündeter Freiwilligen-Armeen sind insofern eine ernstzunehmende Warnung: Trotz oft intensiver und kostspieliger Bemühungen gelingt es ihnen heute nur eingeschränkt, ihren Bedarf an Freiwilligen mit dem unerlässlichen Maß an Qualifikation zu decken.

OPTION B: STREITKRÄFTE MIT WEHRPFLICHTIGEN

92. Auch das zweite Modell beruht zum großen Teil auf freiwilligen Soldaten. Es sieht aber zugleich einen Anteil von Wehrpflichtigen vor. Nach dem Verständnis des Grundgesetzes ist die Wehrpflicht eine Entscheidung von grundlegender staatspolitischer Bedeutung. Sie wirkt auf wesentliche Bereiche des staatlichen und gesellschaftlichen Lebens ein. Dabei haben neben verteidigungspolitischen Gesichtspunkten auch solche allgemeinpolitischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Art Gewicht. Eine Wehrform auf der Grundlage der allgemeinen Wehrpflicht ist gegenüber einer Freiwilligen-Armee kein bloßes „Mehr“, das allein nach der quantitativen Belastung der jungen Staatsbürger beurteilt werden darf, sondern ein grundsätzlich „Anderes“.

93. Die Wehrpflicht ist ein tiefer Eingriff in die Freiheitsrechte des Staatsbürgers. Sie findet ihre Rechtfertigung darin, dass der Staat seiner Pflicht zum Schutz der Grund- und Freiheitsrechte nur mit Hilfe der Bürger nachkommen kann. Dienst aufgrund der Wehrpflicht und individueller Grundrechtsanspruch stehen so in einem engen Zusammenhang. Da die Wehrpflicht nicht einen Dienst schlechthin, sondern den Wehrdienst zum Inhalt hat, fordert eine verfassungsmäßig gestaltete Wehrpflicht, dass die eingezogenen Soldaten tatsächlich eine militärisch sinnvolle Funktion für die Landesverteidigung haben. Bei der Festlegung der militärischen Funktion haben die politisch Verantwortlichen einen weiten Handlungsspielraum. Auch eine mögliche, zeitlich in weiter Ferne vermutete Gefahr

kann zur Rechtfertigung genügen. Der Staat ist seinen Bürgern gegenüber zu weitsichtiger Risikovorsorge verpflichtet.

94. Als militärisch sinnvolle Funktionen für wehrpflichtige Soldaten, Grundwehrdienstleistende ebenso wie freiwilligen zusätzlichen Wehrdienst Leistende (FWDL), kommen nach Einschätzung der Kommission in Betracht:

- die Verwendung in der militärischen Grund- und Ausbildungsorganisation zur Freisetzung von Berufs- und Zeitsoldaten für Einsatzaufgaben;
- die Verwendung in Einsatzverbänden, gegebenenfalls in Form einer freiwilligen Teilnahme an friedensunterstützenden Einsätzen;
- der Einsatz außerhalb Deutschlands im Bündnisfall;
- die Bereitstellung als mobilisierungsfähige Reserve, damit im unwahrscheinlichen, aber nicht gänzlich undenkbaren Fall eines Bündnis und Land gefährdenden Angriffs die Streitkräfte zu einem hinreichenden Verteidigungsumfang aufwachsen.

In Streitkräften mit etwa 240.000 Soldaten können in der Militärischen Grundorganisation und in den Einsatzverbänden etwa 30.000 Wehrpflichtige, davon etwa 5.000 FWDL, sinnvoll verwendet werden.

95. Darüber hinaus sind weitere Vorteile mit der Wehrpflicht verbunden: Die Praxis des Grundwehrdienstes konfrontiert junge Männer, die einen breiten Querschnitt von Begabungen und Fähigkeiten aufweisen, mit den militärischen Aufgaben und bringt zivile

Fertigkeiten in die Armee hinein. Die Beteiligung von Wehrpflichtigen an der Verteidigungsaufgabe stärkt die Identifikation der Gesellschaft mit den Streitkräften und fördert ihre Transparenz.

Die Bundeswehr hat ein erhebliches Interesse an der Gewinnung Wehrpflichtiger für den Dienst als Berufs- und Zeitsoldaten. Zurzeit macht der Anteil derjenigen, die sich aus dem Grundwehrdienst heraus als Zeitsoldaten verpflichten, etwa 40 Prozent des jährlichen Ergänzungsbedarfs von etwa 22.800 Soldaten aus. Das sind rund 9.000 Soldaten.

Allerdings hat in den letzten Jahren selbst die Einberufung von bis zu 150.000 Wehrpflichtigen pro Jahr den Bedarf an Längerdienern nicht decken können; das Fehlbetrag beläuft sich gegenwärtig auf rund 10.000 Soldaten. Wenn künftig drastisch weniger Grundwehrdienstleistende einberufen werden, reduziert sich gegenüber heute auch das Potenzial für die Gewinnung von Zeit- und Berufssoldaten. Das Problem der Freiwilligengewinnung kann daher zukünftig noch weniger durch Verpflichtung von Grundwehrdienstleistenden gelöst werden als schon bisher.

96. Deswegen sind schon bei der heutigen Bundeswehrstruktur finanzielle Anreize unumgänglich, um genügend Freiwillige zu gewinnen: Die Besoldungsgruppen für Mannschaften müssten auf das Niveau von Unteroffizieren ohne Portepee angehoben werden.

Für Zeitsoldaten mit zwei- bis vierjähriger Verpflichtungszeit ist die heutige, den Grundsätzen des öffentlichen Dienstes entsprechende Besoldung unattraktiv, weil bei der Bundeswehr überwiegend kein lebenslanges Dienstverhältnis angeboten wird. Deshalb muss ein

Verfahren gefunden werden, das die Aussichten für die Anwerbung geeigneten Personals erheblich verbessert.

Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Soldatenberufs sind also schon in der heutigen Wehrpflicht-Armee dringend notwendig. Das gilt um so mehr bei Streitkräften mit einem verringerten Anteil an Grundwehrdienstleistenden oder gar bei solchen, die nur aus Freiwilligen bestehen.

Praxis der Einberufung

97. Bereits heute liegt der militärische Bedarf der Bundeswehr an Wehrpflichtigen niedriger als die Zahl der verfügbaren jungen Männer; mit den kommenden Jahrgängen wird sich diese Entwicklung noch verstärken. Mit der Begründung, nur durch die möglichst vollständige Ausschöpfung eines Jahrgangs könne die Wehrgerechtigkeit gewahrt werden, wird die Lösung zumeist darin gesucht, die Wehrdienstausnahmen auszuweiten und die Wehrdienstdauer zu verkürzen, damit alle verfügbaren jungen Männer zum Wehrdienst oder zum Zivildienst einberufen werden können.

Die Kommission hält es für bedenklich, an dieser Praxis festzuhalten. Das Verfahren läuft entweder darauf hinaus, den Umfang der Streitkräfte nicht nach militärischem Erfordernis, sondern nach der Stärke der Geburtsjahrgänge zu bestimmen, oder aber das Aufkommen durch möglichst viele Wehrdienstausnahmen zu begrenzen. Mit dem einen wird die Wehrpflicht ihres Sinnes entleert, mit dem anderen wird die Wehrgerechtigkeit zum Schein. Wer an der Wehrpflicht als Institution festhalten will, kann beides nicht wollen.

98. Deshalb ist die Kommission zu der Überzeugung gelangt, dass für den Fall der Beibehaltung der Wehrpflicht eine grundsätzliche Umorientierung unumgänglich ist: Nicht die Stärke der Geburtsjahrgänge, sondern der Bedarf der Streitkräfte muss künftig darüber entscheiden, wie viele zum Wehrdienst verfügbare und bereite junge Männer tatsächlich einberufen werden. Das bedeutet, dass künftig jährlich sehr viel weniger Wehrpflichtige ihren Dienst in den Streitkräften ableisten werden als heute – nach den Berechnungen der Kommission je nach Wehrdienstdauer rund 30.000 Soldaten bei 10-monatigem Grundwehrdienst oder etwa 50.000 Soldaten bei 6-monatigem Grundwehrdienst.

Bei einem solchen Auswahl-Wehrdienst wird das Gebot der Wehrgerechtigkeit nicht deshalb verletzt, weil andere junge Männer desselben Jahrgangs weder Wehr- noch Zivildienst leisten. Auch wenn als Folge einer bedarfsorientierten Einberufung künftig nur ein kleiner Teil der für den Wehrdienst verfügbaren jungen Männer herangezogen wird und viele andere womöglich überhaupt keinen Dienst leisten, ändert das nichts an der Geltung der allgemeinen Wehrpflicht. Sie enthält die Verpflichtung aller Männer in den in Betracht kommenden Altersgruppen, einer Einberufung zu folgen und Wehrdienst zu leisten, soweit nicht gesetzlich bestimmte Ausnahmen bestehen. Eine Pflicht des Staates, diese jungen Männer nach Maßgabe ihrer Jahrgangsstärke alle einzuberufen, ist mit der allgemeinen Wehrpflicht nicht verbunden. Nur die allgemeine Schulpflicht korrespondiert mit der staatlichen Pflicht zur Bereitstellung der für alle ausreichenden Schulkapazitäten. Die Einberufung zum Wehrdienst aber erfolgt nicht im Interesse der Wehrpflichtigen, sondern

richtet sich ausschließlich nach dem militärischen Bedarf für ihren Dienst.

99. Diesen Bedarf durch Einberufung nur eines Teils der verfügbaren Wehrpflichtigen zu decken, verstößt nicht gegen den Grundsatz der Wehrgerechtigkeit. Zwar werden die Herangezogenen ihre Beanspruchung als besonders belastend empfinden, wenn sie erleben, dass viele andere der Wehrpflicht tatsächlich nicht genügen müssen. Diese Situation aber kann den Staat nicht verpflichten, entweder seinen Bedarf an Wehrpflichtigen zu ignorieren und alle vom Dienst freizustellen oder ohne Rücksicht auf diesen Bedarf alle einzuziehen. In diesem Falle wäre hinter dem ersten, an Jahrgangszahlen orientierten Anschein einer Gerechtigkeit die tatsächlich allen Betroffenen zugefügte Wehrungerechtigkeit deutlich greifbar. Die Praxis ihres Dienstes würde nämlich den Einberufenen die Überzeugung vermitteln, dass sie nicht wirklich gebraucht werden, sondern ihre Zeit und Kraft der Wahrung eines bloßen Prinzips opfern. Eine solche Lösung müsste das Gerechtigkeitsempfinden der Wehrdienstleistenden in denkbar größter Weise verletzen und zugleich die Akzeptanz der Wehrpflicht in der Gesellschaft zerstören. Es kommt vielmehr darauf an, dem Empfinden ungerechter Benachteiligung bei den Eingezogenen dadurch vorzubeugen, dass die Auswahlentscheidungen ersichtlich am quantitativen und qualitativen Bedarf der Streitkräfte orientiert sind und von jeglichen sachfremden Erwägungen freigehalten werden.

100. Das Gebot der Wehrgerechtigkeit bleibt bestehen. Es sollte jedoch nicht länger als Durchschleusen möglichst vieler Wehrpflichtiger verstanden, sondern auch durch Vergütung und Vergünstigung für Dienende

angestrebt werden. Eine Sonderbelastung für Nichteinberufene lehnt die Kommission ab. Sie befürwortet statt dessen, die Attraktivität des Grundwehrdienstes zu erhöhen, Wehrdienstleistenden bessere Einstiegsmöglichkeiten in Studium und Beruf zu eröffnen, und den Wehrsold so zu bemessen, dass er dem heutigen Sold für FWDL entspricht. Dieser Weg, Wehrgerechtigkeit anzustreben, erscheint angemessener als die militärisch nicht begründbare Belastung eines gesamten Jahrgangs. Er wird bereits erfolgreich bei einigen Bündnispartnern praktiziert.

Dauer des Grundwehrdienstes

101. Die Kommission hat eine sechsmonatige wie eine zehnmonatige Grundwehrdienstzeit geprüft. Sollen Wehrpflichtige lediglich zur Mobilisierung im Verteidigungsfall befähigt sein, kommen sie mit einer recht kurzen Wehrdienstdauer und gelegentlichen Reserveübungen aus. Je länger der Grundwehrdienst dauert, desto mehr Zeit- und Berufssoldaten lassen sich im Austausch durch Wehrpflichtige zur Stärkung der Einsatzkräfte aus militärischen Daueraufgaben herauslösen. Nur bei einer zehnmonatigen Wehrdienstdauer können die Wehrpflichtigen zum Einsatz in der Militärischen Grundorganisation und – bei kurzfristiger zusätzlicher Ausbildung von zwei bis vier Monaten – zur Verwendung in der Bündnisverteidigung und gegebenenfalls zur Mitwirkung bei Krisenreaktionsaufgaben befähigt werden. Die rechtliche Zulässigkeit ist, soweit erforderlich, durch ihre Zustimmung sicherzustellen.

Als Reservisten kommen Soldaten, die wenigstens 10 Monate Wehrdienst geleistet

haben, für eine Vielzahl von Aufgaben in Betracht: als personelle Ersatzreserve für präsenzte Truppen, zur Ergänzung von Kräften im Einsatz, wenn spezielle zivilberufliche Qualifikationen benötigt werden, und schließlich als Reservoir im Falle einer sicherheitspolitisch gebotenen Vergrößerung der Streitkräfte.

Gerade weil die militärische Relevanz der Wehrpflicht die wesentliche Bedingung für ihre Beibehaltung ist, muss die Grundwehrdienstdauer so bemessen sein, dass sie eine ausreichende Grundlage für die militärische Nutzbarkeit der Wehrpflichtigen bietet. Das kann nach Überzeugung der Kommission nur erreicht werden, wenn die Grundwehrdienstdauer nicht unter zehn Monaten liegt.

102. Die Einführung von Grundwehrdienstzeiten unterschiedlicher Länge kann die Kommission wegen der damit verbundenen rechtlichen und organisatorischen Schwierigkeiten nicht empfehlen. Schon bisher bestehen ausreichende Möglichkeiten zur freiwilligen Verlängerung der Grundwehrdienstzeit; auch wer Auswahl-Wehrdienst leistet, kann sich dafür entscheiden. Die Option, neben einem Grundwehrdienst von 10 Monaten einen kürzeren Dienst in Verbindung mit zusätzlichen Wehrübungen ableisten zu können, würde vermutlich zur Folge haben, dass sich die tatsächliche Dauer des Grundwehrdienstes auf die kürzeste Wehrdienstzeit einpendelt. In einigen Teilstreitkräften könnten dann überhaupt keine Wehrpflichtigen mehr eingesetzt oder nur zu militärisch irrelevanten Aufgaben herangezogen werden.

Zivildienst

103. Die Kommission ist sich bewusst, dass sowohl ein vollständiger Fortfall der Wehrpflicht als auch die Einführung eines Auswahl-Wehrdienstes schwerwiegende Konsequenzen für den Zivildienst haben. Deren Ausmaß wird bei einer Entscheidung für den Auswahl-Wehrdienst davon abhängen, wie das Verfahren für die Anerkennung von Kriegsdienstverweigerern künftig gestaltet wird.

Die Wehrpflicht kann aber weder mit der Nützlichkeit des Zivildienstes noch über die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht gerechtfertigt werden. Es mögen mancherlei Gründe für die Einführung einer solchen Dienstpflicht vorgebracht werden, die als eine Möglichkeit dann auch den Dienst in der Bundeswehr vorsehen könnte. Als Stütze für die Wehrpflicht kann sie aber nicht herhalten.

Seit 1961 haben junge Männer als Kriegsdienstverweigerer Zivildienst geleistet. Sie haben Alte betreut, Kranke gepflegt, Essen auf Rädern ausgefahren, in Behindertenwerkstätten und Jugendhilfeeinrichtungen gearbeitet. Seit Jahren hat der Zivildienst geholfen, dringend benötigte soziale Dienste zu leisten, und jungen Menschen vielfältige Möglichkeiten sozialen Lernens geboten. Er hat damit auf vielfältige Weise zur Gestaltung zivilgesellschaftlicher Solidarität beigetragen. Dieser Beitrag wird nach Überzeugung der Kommission auch künftig gebraucht. Die zu seiner Erhaltung auch nach einer grundlegenden Veränderung beim Wehrdienst erforderlichen Strukturen und Möglichkeiten sollten Gegenstand einer besonderen, umfassenden Untersuchung sein.

ABWÄGUNG

104. Beide Optionen, sowohl die reine Freiwilligen-Armee wie Streitkräfte mit Wehrpflichtigen, erfüllen nach Überzeugung der Kommission die an die künftige Bundeswehr zu stellenden Anforderungen. Sie empfiehlt dennoch, an einer Wehrform mit ergänzender Wehrpflichtigen-Komponente festzuhalten. Entscheidend für dieses Votum ist der Umstand, dass die Beibehaltung einer solide begründeten Wehrpflicht den Unwägbarkeiten, die jeder Neustrukturierung der Bundeswehr innewohnen, am besten Rechnung trägt.

105. Die Unwägbarkeiten sind zum einen äußerer Natur. Die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Verbündeten hat sich im vergangenen Jahrzehnt erfreulich verbessert. Ob sich diese positiven Entwicklungen in den kommenden Jahren weiter fortsetzen, lässt sich indessen nicht zweifelsfrei vorhersagen. Eine solche Gewissheit sollte aber gegeben sein, bevor Entscheidungen getroffen werden, die eine Rückkehr zu einer durch Wehrpflichtige verstärkten Verteidigungskraft nur unter erheblichen Risiken erlauben.

Gegenwärtig kann nicht empfohlen werden, bei der Organisation der künftigen Bundeswehr sich der Vorteile zu begeben, die von der Wehrpflicht garantiert werden – und zwar auch von einem zahlenmäßig beschränkten „Auswahl-Wehrdienst W 10“. Vielmehr wird gerade dieser Auswahl-Wehrdienst den Unwägbarkeiten gerecht. Er erlaubt eine den jeweiligen militärischen Erfordernissen entsprechende flexible Einberufung und eröffnet damit Handlungsvarianten von der geringfügigen bis zu einer – bei entsprechenden Struk-

turen – erheblichen Veränderung der Zahl der einberufenen Wehrpflichtigen. Das kann durch Einrichten von Dienstposten im vorgeschlagenen Umfangsrahmen geschehen; es kann außerdem durch Aufstockung und durch Ausweisung zusätzlicher Stellen für freiwilligen zusätzlichen Wehrdienst Leistende und für Wehrübende ermöglicht werden.

106. Es mag eine Zeit kommen, in der angesichts anhaltend günstiger internationaler Entwicklungen eine Freiwilligen-Armee allein angemessen ist. Für diesen Fall bietet die empfohlene Wehrform, die einen hohen Freiwilligen-Anteil mit einer flexibel handhabbaren Wehrpflicht verbindet, ein geeignetes Übergangsmodell. Wenn die vorgeschlagene Struktur als eine auf zehn bis fünfzehn Jahre bemessene Erprobungsphase genutzt wird, verlieren rechtliche Bedenken, die gegen den Auswahl-Wehrdienst vorgebracht werden könnten, weiter an Gewicht. Die in der neuen Struktur praktizierte Wehrgerechtigkeit, die die bisher übliche Interpretation unter veränderten Umständen weiterentwickelt, wäre nicht von vornherein zeitlich unbegrenzt zur Geltung gebracht, sondern würde in einer Übergangsphase gelten, an die sich weitere Entscheidungen auf der Grundlage inzwischen gewonnener Erfahrungen anschließen.

107. Der Bundeswehr ermöglicht die Beibehaltung der Wehrpflicht, aus dem Bestand der Grundwehrdienstleistenden weiterhin Berufs- und Zeitsoldaten zu gewinnen. Diese Rekrutierung aus dem Binnenbereich ist für die Nachwuchsgewinnung nicht unbedeutend. Bei einer reinen Freiwilligen-Armee ist selbst bei hohem Rekrutierungsaufwand nicht sicher, ob eine ausreichende Zahl qualifizierter Soldaten angeworben werden kann – und ist sie erst einmal eingeführt, ist die Rückkehr

praktisch verbaut. Zwar schmälert der am Bedarf der Streitkräfte orientierte Auswahl-Wehrdienst die Basis für die Gewinnung von Wehrpflichtigen für längere Verpflichtungszeiten. Er stellt aber die militärische Bedeutung der Wehrpflicht nicht infrage, die ihr allein Bestand und Glaubwürdigkeit verleiht.

108. Der Umfang der Streitkräfte kann flexibel einer sich ändernden strategischen Situation angepasst werden. Die Politik gewinnt damit Eskalationskontrolle und Krisenstabilität. Stiege die äußere Gefährdung, könnte ohne politisch dramatische und möglicherweise destabilisierende Mobilisierungsentscheidungen die Zahl der Wehrpflichtigen erhöht werden. Fiele die Zahl der freiwilligen Soldaten, könnte dies wenigstens teilweise durch die erhöhte Einberufung von Wehrpflichtigen ausgeglichen werden. Das System ist außerdem offen für neue Erfahrungen. Der Gesetzgeber könnte im Lichte günstiger Entwicklungen auf Einberufungen von Wehrpflichtigen ganz verzichten und schließlich auf eine reine Freiwilligen-Armee übergehen. Das sind nicht zu vernachlässigende Vorzüge in einer von Ungewissheiten geprägten Welt-situation.

109. Das Modell „240.000 mit Auswahl-Wehrdienst W 10“ bietet damit einen erheblichen Vorteil gegenüber einem reinen Freiwilligen-Modell: Es verfügt über strategische, personelle und gesellschaftliche Flexibilität und vermindert die Risiken einer ungewissen Zukunft. Es genügt am ehesten der Notwendigkeit, der Bundeswehr eine Struktur zu geben, die langfristig Bestand haben kann.

110. Die Kommission ist überzeugt, dass diese Art, den Wehrdienst zu organisieren, mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Wer darauf

besteht, Wehrgerechtigkeit durch Ausschöpfung der Jahrgangsstärken zu gewährleisten, müsste darlegen und begründen, von welchem Prozentsatz der Nichtausschöpfung an eine Einberufungspraxis verfassungsrechtlich unzulässig wird. Dass die volle Ausschöpfung bisher zumeist nicht gelungen ist, hat niemals dazu geführt, den Einberufungsbescheiden die Rechtswirksamkeit abzusprechen. Setzte man einen Prozentsatz als Mindestgrenze für die Ausschöpfung fest, wäre damit die Rechtsauffassung „Ganz oder gar nicht!“ verbunden. Das Ergebnis aber, dass der Staat sich nicht nach seinem geringeren Bedarf an Wehrpflichtigen richten darf, sondern entweder einen Mindestanteil des jeweiligen Jahrgangs ohne Rücksicht auf den militärischen Nutzen einziehen oder auf Wehrpflichtige ganz verzichten muss, kann von der Rechtsordnung nicht gewollt sein.

Natürlich ist die Vorstellung, nur auf einen Teil eines Jahrgangs, sogar nur auf eine Minderheit, zurückzugreifen, neu und gewöhnungsbedürftig. Sie ist die ehrliche und inhaltlich überzeugende Alternative zu einer Einberufungspraxis, bei der nicht die Erhaltung der Funktionsfähigkeit der Bundeswehr, sondern lediglich die Bewältigung einer verfügbaren Zahl von Wehrpflichtigen als Aufgabe verstanden wird.

NEUE PERSONALSTRUKTUR

Militärisches Personal

111. Die Umstellung der Bundeswehr von ihrer jetzigen auf die hier vorgeschlagene künftige Struktur wird nicht von heute auf morgen erfolgen können. Der Umfang der Streitkräfte wird voraussichtlich erst ab 2006 die Richtzahl von 240.000 Soldaten erreichen, der Wechsel von der aufkommensbezogenen zur bedarfsbezogenen Wehrpflicht dann erst abgeschlossen sein. Die Jahre der Umstellung werden, sofern tatkräftig genutzt, einen Lernprozess ermöglichen. Das wird wiederum der künftigen Struktur und Entwicklung der Bundeswehr zu Gute kommen. Allerdings müssen die Weichen für den Umbau rasch und eindeutig gestellt werden.

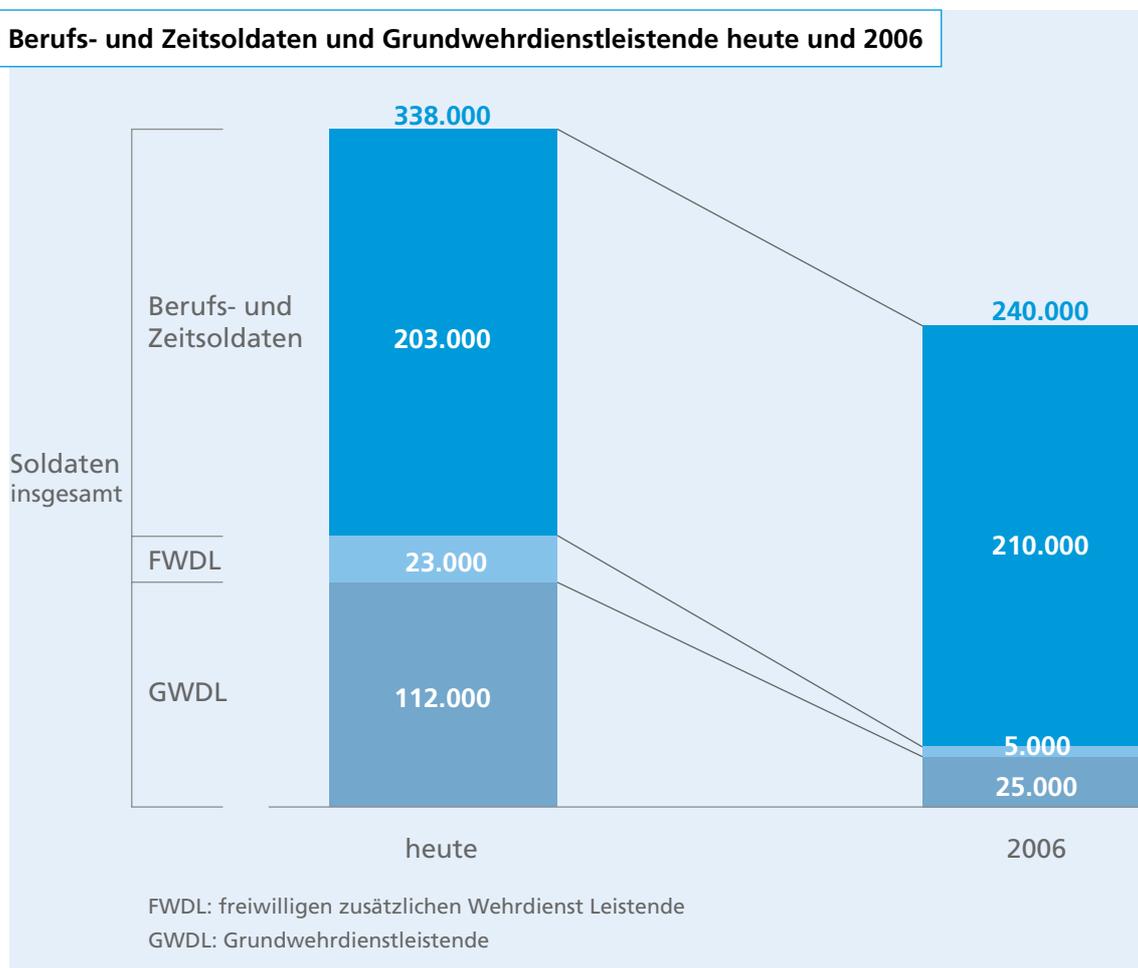
Der neue Umfang von 240.000 Soldaten umfasst die Einsatzkräfte in Stärke von etwa 140.000 Soldaten und die rund 100.000 Soldaten, die in der militärischen Grundorganisation überwiegend Daueraufgaben übernehmen. In den verkleinerten Streitkräften werden künftig nicht mehr als 25.000 Grundwehrdienstleistende eingesetzt werden können, ein kleiner Teil in den Einsatzkräften, der weitaus größere in der militärischen Grundorganisation. Bei einer Wehrpflichtdauer von 10 Monaten müssen demzufolge ab dem Jahr 2006 statt wie zuletzt 135.000 nur noch etwa 30.000 Grundwehrdienstpflichtige jährlich einberufen werden. Aus dem Bestand an Grundwehrdienstleistenden dürften nach heutigen Erfahrungen jährlich etwa 5.000 Soldaten gewonnen werden, die als FWDL freiwillig länger Wehrdienst leisten (*Abbildung 3*).

112. In der neuen Struktur steigt die Zahl der Zeitsoldaten (bis zu einer Verpflichtungsdauer von höchstens 20 Jahren) und der Berufssoldaten von 203.000 auf etwa 210.000 – unter Einschluss von Wehrübungsplätzen – geringfügig an. Gleichzeitig verändert der wesentlich geringere Umfang an Grundwehrdienstleistenden das Personalgefüge der Zeitsoldaten. Etwa 100.000 dieser Zeitsoldaten werden in einer neu zu schaffenden Personal-kategorie, zumeist ohne Führungsverantwortung, Funktionen wahrnehmen, die heute von Grundwehrdienstleistenden, von Zeitsoldaten im Mannschaftsdienstgrad oder von Unteroffizieren ohne Portepee besetzt werden. Die Dotierung dieser Dienstposten sollte derjenigen von Unteroffizieren ohne Portepee heute entsprechen. Ziel einer neuen Personalstruktur muss es sein, die schon heute bestehende Forderung nach einem verbesserten Zahlenverhältnis zwischen Offizieren und Feldwebeln einerseits und den übrigen Zeitsoldaten und Grundwehrdienstleistenden andererseits zu erreichen. Bei einem Personalstrukturmodell 240.000 wären demnach etwa 34.000 Dienstposten für Offiziere und rund 65.000 Stellen für Feldwebel auszuplanen. Zusätzlich werden unter den neuen strukturellen Bedingungen voraussichtlich bis zu 2.000 Wehrübungsplätze benötigt (*Abbildung 4, Seite 72*).

113. Für die Einnahme der Personalstruktur und die damit erforderliche Steigerung der Attraktivität des Dienstes in der Bundeswehr kommt die Kommission zu folgendem Ergebnis:

Die Kommission empfiehlt, ein an den neuen Umfängen der Streitkräfte ausgerichtetes Personalstärke- und Strukturanpassungsgesetz zu erlassen und die erforderlichen Umfangsreduzierungen durch eine gesetzliche Regelung abzusichern.

Abbildung 3: Berufs- und Zeitsoldaten und Grundwehrdienstleistende heute und 2006



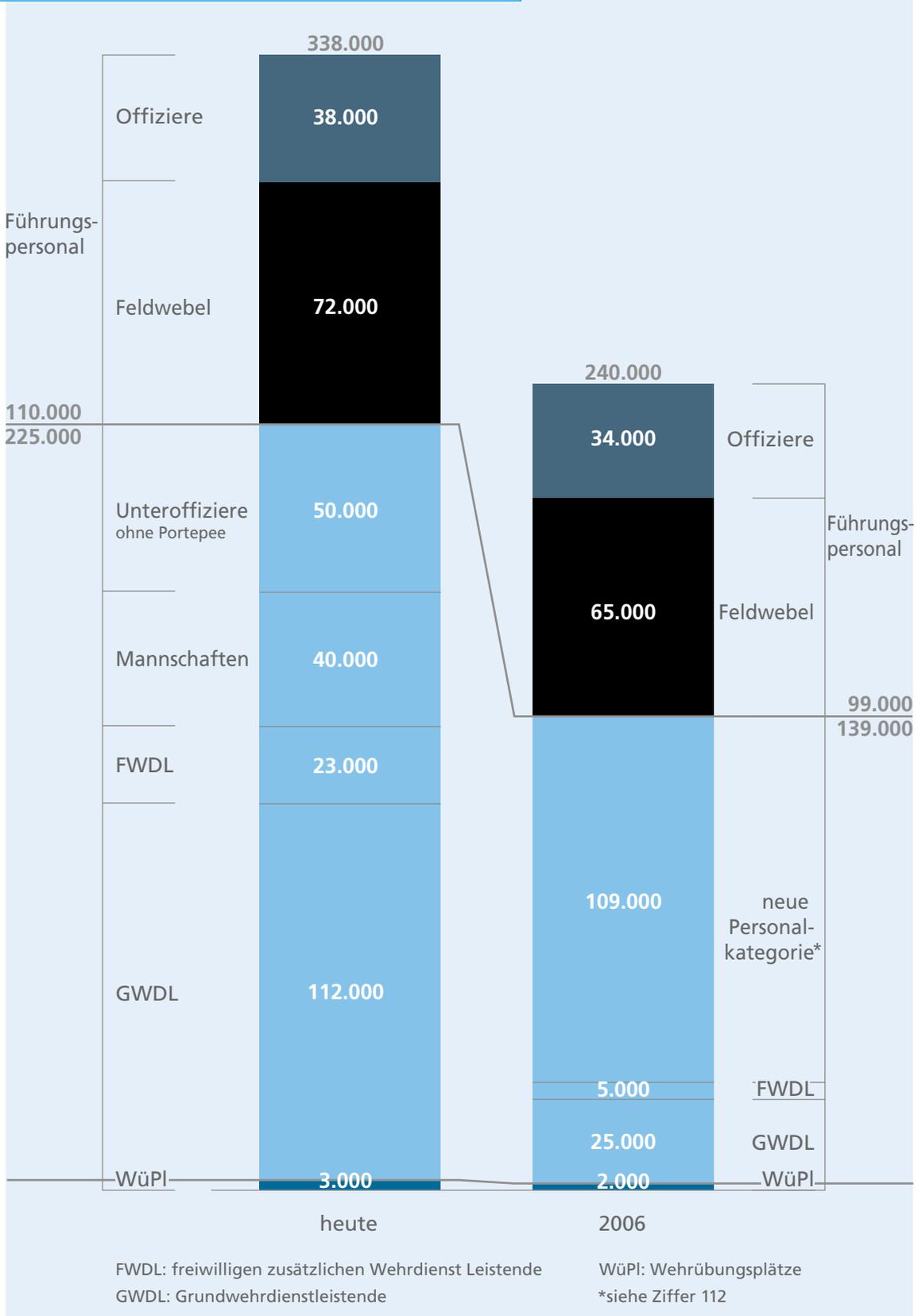
Moderne und auf Einsatzfähigkeit optimierte Streitkräfte müssen jung sein. Deshalb ist eine Personalstruktur mit einem zu großen Anteil älterer Berufssoldaten verfehlt. Auch aus diesem Grund sollte der Anteil der Berufssoldaten von heute rund 60.000 auf künftig nicht mehr als 40.000 zurückgeführt werden.

114. Die Personalsituation der Streitkräfte ist schon heute durch strukturelle Verwerfungen gekennzeichnet, die sich in nahezu allen Geburtsjahrgängen manifestieren und insbesondere bei den Offizieren und Unteroffizieren zu Personalüberhängen in einer Größenordnung von etwa 8.000 Berufssoldaten ge-

führt haben. Diese Überhänge werden auch ohne den notwendigen Personalabbau vorerst noch weiter ansteigen und zu einem enormen Verwendungs- und Beförderungsstau führen, von dem insbesondere die jüngeren Soldaten bis zum Jahr 2020 betroffen sein werden. Die Auswirkungen auf Attraktivität und Nachwuchsgewinnung sind damit erheblich.

115. Bereits im Zuge früherer Streitkräfte-reduzierungen wurden wiederholt gesetzliche Regelungen geschaffen, die eine vorzeitige Beendigung eines Dienstverhältnisses ermöglichen sollten. Allerdings konnten sie den erforderlichen strukturgerechten Personalabbau

Abbildung 4: Dienstposten-Verteilung Soldaten heute und 2006



nicht leisten, da sie nicht auf Dauer angelegt waren und der Dienstherr über kein Regulativ verfügte, das den gewünschten proportionalen Personalabbau in ausgewählten Geburtsjahrgängen ermöglicht hätte. Um die von der Kommission empfohlene Personalreduzierung auf einen Umfang von 240.000 Soldaten bis zum Jahr 2006 bewältigen zu können, ist ein neues Personalstärke- und Strukturanpassungsgesetz erforderlich, das den Soldaten einen sozialverträglichen Ausstieg aus den Streitkräften erlaubt.

Der Übergang in eine zivile Erwerbstätigkeit sollte in einem Lebensalter möglich sein, das den Aufbau einer zweiten beruflichen Karriere noch zulässt. Zurruhestellungen auf Antrag der Soldaten müssen daher bereits ab dem 45. Lebensjahr zulässig und hinsichtlich der zu gewährenden Versorgungsleistungen oder Abfindungen so attraktiv und flexibel sein, dass die für den Personalabbau erforderliche Akzeptanz bei den potenziellen Antragstellern bewirkt wird.

116. Ergänzend oder als Teil eines Personalstärke- und Strukturanpassungsgesetzes wäre auch die Einführung einer Vorruhestandsteilzeit geeignet, dauerhaft zur Bereinigung struktureller Verwerfungen in den älteren Geburtsjahrgängen beizutragen. Die große Bereitschaft der zivilen Mitarbeiter, diese Regelung anzunehmen, lässt vermuten, dass vergleichbare Modelle auch für Soldaten interessant sein können. Der Arbeitgeber Bundeswehr würde bereits kurzfristig von einer solchen Regelung profitieren, da mit Beginn der Vorruhestandsteilzeit eine der Dauer der Restdienstzeit entsprechende Absenkung der Bezüge zu kurzfristigen Einsparungen führt. Diese lassen sich langfristig allerdings nur

halten, wenn frei gewordene Dienstposten nicht mehr nachbesetzt werden.

Ein dauerhafter Verjüngungseffekt der Streitkräfte ließe sich auch erzielen, wenn ein Teil der Berufssoldaten in bestimmten Laufbahnen durch vorgezogene Altersgrenzen früher aus den Streitkräften ausscheiden könnte. Bei Gewährung von Versorgungsbezügen wäre eine solche Maßnahme auch ohne zusätzliche finanzielle Anreize ausreichend attraktiv. Im Fliegerischen Dienst der Bundeswehr gibt es bereits eine entsprechende Musterregelung, die es Piloten nach Vollendung ihres 41. Lebensjahres ermöglicht, mit Versorgungsbezügen aus dem aktiven Dienst auszuschneiden. Diesem Beispiel folgend, ließen sich eine Reihe von Fachverwendungen oder Speziallaufbahnen identifizieren, in denen vergleichbare Regelungen möglich wären.

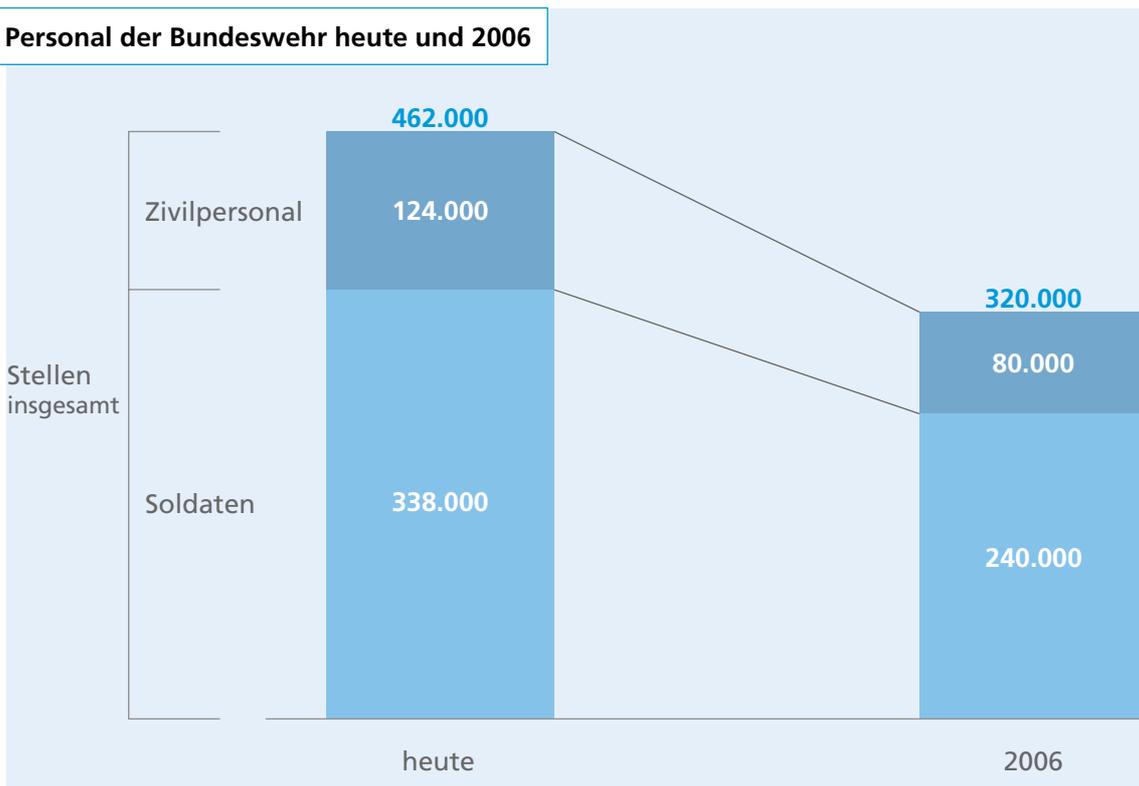
Zivilpersonal

117. Die Verkleinerung der Streitkräfte um ein knappes Drittel wird dazu führen, dass auch der Dienstpostenbedarf für das sie unterstützende zivile Personal entsprechend sinkt. Darüber hinaus gehendes Einsparpotenzial ergibt sich aus einer vorrangig an wirtschaftlichen Kriterien ausgerichteten Stationierung und der Privatisierung der Aufgaben, die nicht zu den Kernaufgaben der Streitkräfte oder der Bundeswehrverwaltung gehören. Die Kommission hält eine überproportionale Reduzierung der Stellen für Zivilpersonal von 124.000 auf rund 80.000 für möglich (*Abbildung 5, Seite 74*). Wie bei den Soldaten sollte der Personalabbau von gesetzlichen und tarifvertraglichen Maßnahmen sozialverträglich flankiert

werden. Das führt – analog zu den Soldaten – beim Zivilpersonal zu folgendem Resultat:

Die Kommission empfiehlt, das zivile Personal der Bundeswehr in dem Maße zu reduzieren, wie es der strukturelle Abbau und Umbau der Streitkräfte und die weitestmögliche Ausschöpfung des Privatisierungspotenzials zulassen. Der Personalabbau ist ebenfalls durch eine gesetzliche Regelung zu unterstützen.

Abbildung 5: Personal der Bundeswehr heute und 2006



Attraktivität

118. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Anzahl des Führungspersonals in den Verbänden und Stäben mit Blick auf die veränderte Personalstruktur und die erweiterten Einsatzaufgaben der Streitkräfte einer Überprüfung bedarf. Künftig muss ausgeschlossen werden, dass – wie bisher – die laufbahnrechtlich vorgeschriebene Ausbildung für Unteroffiziere und Offiziere zu Abwesenheiten in den Verbänden führt, die nicht kompensiert werden können. Das wäre mit dem Erfordernis präsenster Einsatzkräfte nicht vereinbar.

Die Kommission schlägt vor, die Anzahl der Schülerstellen als eigenständigen Stellenumfang auszuweisen und so zu bemessen, dass die regelmäßige Nachbesetzung von ausbildungsbedingt vakanten Dienstposten möglich wird. Der hierfür erforderliche Schülerbedarf würde nach überschlägigen Berechnungen künftig bei etwa 25.000 Stellen liegen.

119. Feldwebel-Anwärter werden heute im Regelfall frühestens nach vier Jahren mit bestandener Laufbahnprüfung zum Feldwebel befördert. Anwärter im Polizeidienst oder beim Bundesgrenzschutz erreichen die vergleichbaren Dienstgrade der Besoldungsgruppe A 7 bereits nach zweieinhalb beziehungsweise nach drei Jahren und besitzen zudem eine Lebensstellung als Beamter. Das macht deutlich, dass die Feldwebellaufbahn aus Sicht möglicher Bewerber im Vergleich zu den entsprechenden Anwärterlaufbahnen der Polizei bei Bund und Ländern nicht sonderlich attraktiv ist. Das Defizit wird auch nicht dadurch ausgeglichen, dass Polizei und Bundesgrenzschutz die kürzere Ausbildung nur mit Anwärterbezügen vergüten, während Unteroffizier-Anwärtern eine in dieser Phase höhere, dienstgradbezogene Besoldung ge-

währt wird. Nachwuchs in ausreichender Anzahl wird nur zu gewinnen sein, wenn die Ausbildung innerhalb von drei Jahren vermittelt, mit Blick auf eine verbesserte zivilberufliche Integration reformiert und mit einer staatlich anerkannten Prüfung und anschließender Beförderung zum Feldwebel abgeschlossen werden kann. Eine auf drei Jahre verkürzte Feldwebelausbildung entspräche im Übrigen der Ausbildungsdauer ziviler Lehrberufe und wäre damit insbesondere für Bewerber mit Mittlerer Reife ohne berufliche Vorkenntnisse interessant. Für einen langfristigen Attraktivitätsgewinn sollte ein eigenständiges Berufsbild ‚Feldwebel‘ geschaffen werden. Es müsste neben militärfachlichen Kompetenzen auch Schlüsselqualifikationen ausweisen, die dem soldatischen Führungspersonal eigen und für einen zukunftsorientierten Arbeitsmarkt interessant sind.

120. Längerdienende Mannschaften werden künftig einen Großteil der heute noch vorhandenen Wehrpflichtigen ersetzen. Die Zahl der Zeitsoldaten im Mannschaftsdienstgrad wird sich bis zum Jahr 2006 mehr als verdoppeln. Um den damit verbundenen gestiegenen Bedarf quantitativ und qualitativ decken zu können, muss die Attraktivität der gegenwärtigen Mannschaftslaufbahn erheblich gesteigert werden. Hierzu ist es unbedingt erforderlich, Zeitsoldaten im Mannschaftsdienstgrad wie heutige Unteroffiziere ohne Portepée zu besolden. Zeitsoldaten mit einer Gesamtverpflichtungsdauer bis zu 8 Jahren sollten eine steuerfreie Verpflichtungsprämie erhalten. Darüber hinaus sind Berufsbildungs- und Berufsförderungsmaßnahmen anzubieten, die – abhängig von der Verpflichtungszeit – den Abschluss einer zivilberuflichen Ausbildung, mindestens aber den Erwerb von arbeitsmarktorientierten Zusatzqualifikationen ermöglichen.

121. Ein weiterer Attraktivitätsgewinn wäre durch die Besoldungsanhebung Ost auf 100 Prozent des Westniveaus zu erzielen. Die hierfür zu veranschlagenden Haushaltsmittel belaufen sich – einschließlich Zivilpersonal – nach heutigem Stand auf etwa 240 Mio DM jährlich.

122. In Freiwilligenstreitkräften mit einem Auswahl-Wehrdienst müssen 90 Prozent der Soldaten über eine Organisation zur Nachwuchsgewinnung geworben werden. Die Konzeption der Nachwuchswerbung muss sich deshalb auf die veränderten Bedingungen, zu denen auch die Öffnung der Streitkräfte für Frauen zählt, einstellen und im Wettbewerb mit anderen Arbeitsplatzanbietern bestehen können. Das macht auch organisatorische Anpassungen bei der Nachwuchswerbung notwendig, die unter Berücksichtigung der Stationierungsentscheidungen und des regionalen Bewerberaufkommens zu treffen sind.

Nach den Vorstellungen der Kommission ist eine Vielzahl von Anreizen nötig, um den Dienst in den Streitkräften wettbewerbsfähig zu machen. Nachstehend sind die wichtigsten Aktionen wie folgt zusammengefasst:

Die Kommission empfiehlt, die Attraktivität des Dienstes in den Streitkräften durch Maßnahmen zu erhöhen, die auch mehr Effektivität bewirken. Dazu gehört, das zahlenmäßige Verhältnis von Führern und Geführten zu verbessern, die dreijährige Feldwebelausbildung einzuführen, die Besoldung der Soldaten deutlich anzuheben und mehr Haushaltsmittel und Personal für die Nachwuchswerbung bereitzustellen.

Frauen in den Streitkräften

123. Angesichts der gesellschaftlichen Entwicklung bestehen keine Gründe mehr für die Beschränkung der Zulassung von Frauen zum freiwilligen beruflichen Soldatendienst. Mehrfach haben Frauen nachdrücklich Chancengleichheit durch Eröffnung beruflicher Betätigungsmöglichkeiten im Soldatendienst gefordert. Die Erfüllung dieser Forderung ist durch den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG geboten, besonders seit seiner 1994 im Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG erfolgten Ergänzung um die staatliche Verpflichtung zur Beseitigung bestehender Nachteile für Frauen und Männer. Zum gleichen Ergebnis kommt im Übrigen auch der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil von 11. Januar 2000. Ob der uneingeschränkte soldatische Dienst für Frauen gegenwärtig nach dem Grundgesetz ausgeschlossen ist oder ob Art. 12a Abs. 4 S. 2 GG die Heranziehung von Frauen nur für einen Pflichtdienst ausschließt, ist umstritten, aber von nachrangiger Bedeutung. Ob im Einzelfall Frauen oder Männer für bestimmte militärische Aufgaben eingesetzt werden, muss nach Eignung, Befähigung und Leistung entschieden werden. Generelle Ausschlüsse, etwa vom Dienst mit der Waffe oder von Kampfeinsätzen, hält die Kommission nicht für stichhaltig.

124. Für die Wehrpflicht sieht das Grundgesetz in Abweichung vom Gleichheitsgrundsatz ausdrücklich eine Verpflichtung nur für Männer vor. Diese Regelung wird durch die Zulassung von Frauen zum freiwilligen Soldatenberuf nicht berührt. Im Gegenteil spricht der neugefasste Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG, nach dem der Staat die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung zu fördern und auf

die Beseitigung bestehender Nachteile hinzuwirken hat, dafür, Frauen auch weiterhin keinen Pflichtdienst aufzuerlegen. Diese Änderung des Grundgesetzes ist vor wenigen Jahren in der allgemeinen Überzeugung beschlossen worden, dass weiterhin Benachteiligungssituationen für Frauen in einem Umfang vorhanden sind, der eine solche Verfassungsänderung zur Verbesserung der Lage erforderlich machte. Die Nachteile für Frauen, vor allem beim beruflichen Aufstieg, bestehen in den meisten gesellschaftlichen Bereichen fort. Diesen Nachteilen wird wenigstens in gewissem Umfang dadurch Rechnung getragen, dass Frauen von Dienstleistungspflichten ausgenommen sind und bleiben.

Die Kommission empfiehlt, den freiwilligen Dienst von Frauen in allen Bereichen und allen Einsatzformen der Streitkräfte zuzulassen.

LEITUNG UND FÜHRUNG

125. Neue Aufgaben stellen neue Anforderungen an die Bundeswehr. Die bestehende Struktur stammt aus den Zeiten des Kalten Krieges. Sie ist bislang nur ansatzweise verändert worden. Den neuen Anforderungen an Streitkräfte im Kriseneinsatz entspricht sie nicht.

Struktur und Organisation der Bundeswehr sind noch immer auf ein Szenario ausgelegt, das eine grenznahe Verteidigung zusammen mit den Bündnispartnern vorsah und sich dafür auf umfangreiche teils präsente, teils mobilmachungsabhängige Truppenkörper stützte. Für den Einsatz im Verteidigungsfall waren die deutschen Verbände weitestgehend bestimmten alliierten Kommandobehörden dauerhaft zugeordnet. Die Einsatzplanungen lagen fest und waren im Bündnis abgestimmt.

Für die Wahrung der Operationsfreiheit und die Unterstützung der eigenen wie der alliierten Truppen auf deutschem Territorium war in der Vergangenheit das mobilmachungsabhängige Territorialheer zuständig. Logistik, Sanitätsdienst und die Wehrverwaltung mit ihrer Wehersatzorganisation waren auf Landesverteidigung mit umfassender Mobilmachung von Reservisten ausgelegt.

126. Künftig wird die Einsatzführung deutscher Streitkräftekontingente im Einsatzgebiet multinationalen Kommandobehörden jeweils nur zeitlich begrenzt übertragen. Die nationale politische Kontrolle des Einsatzes gewinnt an Bedeutung. Die truppendienstliche Führung einschließlich der logistischen Versorgung verbleibt in nationaler Verantwor-

tung, auch wenn für die Logistik künftig gemeinsame europäische Konzepte verwirklicht werden. Damit sind größere Anforderungen an die entsprechenden nationalen Führungsstrukturen verbunden. Diese müssen so ausgelegt sein, dass streitkräftegemeinsame Einsätze in nationaler Verantwortung geplant und ausgeführt werden können. Dafür bedarf es einer neuen Organisation, die auf alle benötigten Kräfte zentral zugreifen kann und dazu in der Lage ist, streitkräftegemeinsame Operationen modular zusammengestellter Kontingente über Landes- und Bündnisgrenzen hinweg zu führen.

127. Auch die Bundeswehrverwaltung, die den Aufgaben des Personalwesens und der unmittelbaren Deckung des Sachbedarfs der Streitkräfte dient, muss den tiefgreifenden Veränderungen der Streitkräfte-Strukturen angepasst werden. Das gilt für die Wehrverwaltung insgesamt, angesichts eines künftig erheblich verringerten Anteils an Wehrpflichtigen und mobilzumachenden Reservisten aber im Besonderen für die Wehersatzorganisation.

128. Notwendig sind an erster Stelle Reformen im Führungsinstrument der Leitung: dem Bundesministerium der Verteidigung (*Abbildung 6, Seite 82*).

Stäbe und Abteilungen

Die Kommission empfiehlt, die Organisation des Ministeriums zu verändern:

(1) Für Haushalts- und Controlling-Aufgaben sollte ein Staatssekretär Finanzen mit einem ihm unmittelbar zugeordneten Arbeitsstab installiert werden.

(2) Der Stellvertreter des Generalinspektors sollte als Inspekteur „Zentrale Militärische Dienste“ einen eigenen Führungsstab erhalten.

(3) Die zivilen Abteilungen sollten von derzeit fünf auf künftig drei reduziert werden.

(4) Für die Überwachung und Steuerung der Informationstechnologie (IT) in der Bundeswehr sollte ein IT-Direktor eingesetzt werden.

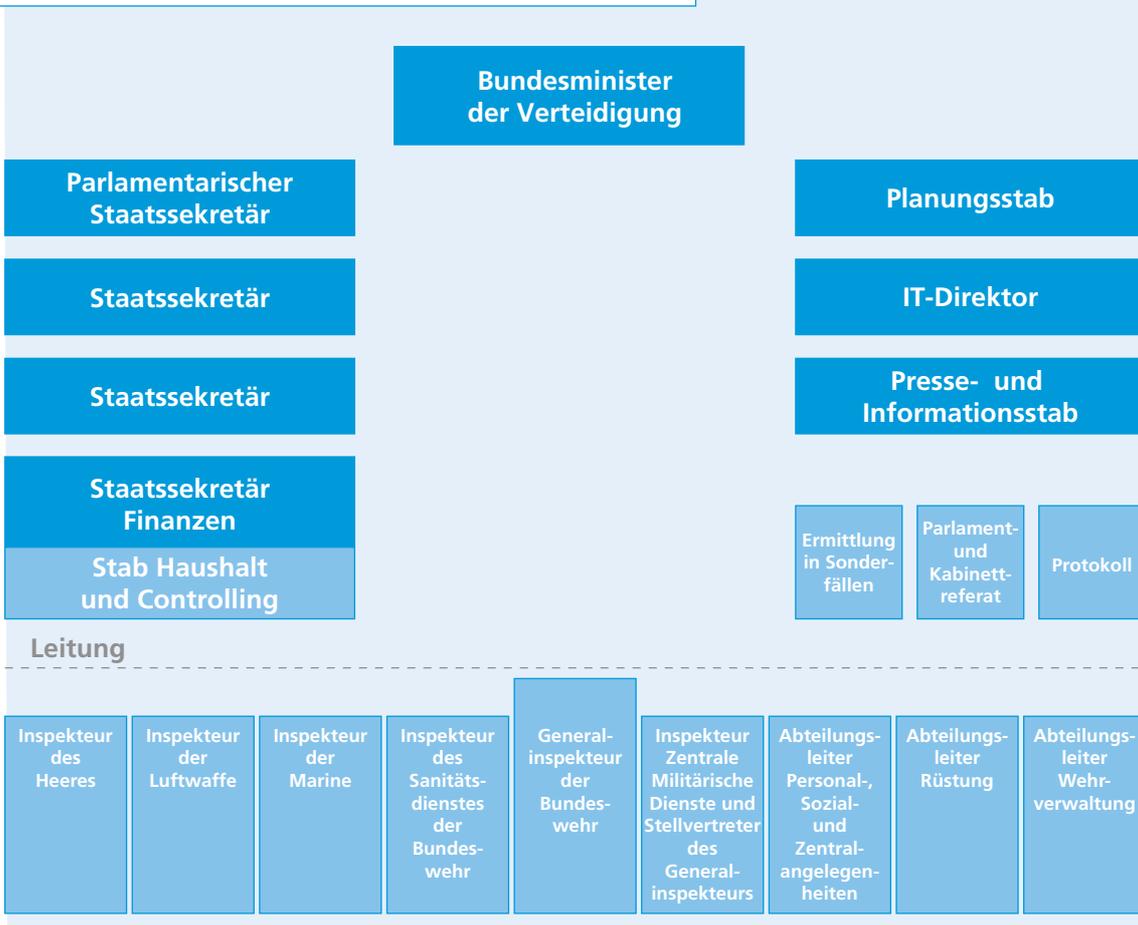
129. Im Stab des neu zu berufenden Staatssekretärs Finanzen (siehe Empfehlung „Controlling“ – Ziffer 216ff) gehen die Abteilung

Haushalt einschließlich des „Beauftragten für die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit beim Einsatz von Haushaltsmitteln in der Bundeswehr“, der bisherige „Sonderbeauftragte für Rationalisierung“ und Teile des Organisationsstabes auf.

Auf Leitungsebene wird ein IT-Direktor eingesetzt. Er hat die zentrale Kompetenz für sämtliche in der Bundeswehr beschaffte und betriebene Informationstechnik (siehe Empfehlung „IT-Agentur“ – Ziffer 227).

130. Der Inspekteur „Zentrale Militärische Dienste“ erhält einen eigenen Stab, um die

Abbildung 6: Gliederung des Bundesministeriums der Verteidigung



vorgeschlagene neue Organisation führen zu können (siehe Empfehlung „Zentrale Militärische Dienste“ – Ziffer 168ff).

131. In den zivilen Abteilungen des Ministeriums gibt es Rationalisierungspotenzial. So findet man etwa in anderen Ministerien Haushalts- und Rechtsabteilungen nur dort, wo diese ressortübergreifende Aufgaben haben. Dies ist im Bundesministerium der Verteidigung nicht der Fall. Aufgaben der zivilen Abteilungen können delegiert oder neu zugeordnet werden. So kann die neu strukturierte Abteilung Personal-, Sozial- und Zentralangelegenheiten mit je einer Unterabteilung die bis-

herige Abteilung Recht und Teile des bisherigen Organisationsstabs zusammenfassen. Der Unterabteilungsleiter Recht fungiert dann als Justiziar des Bundesministeriums der Verteidigung. Die Abteilung Wehrverwaltung, Infrastruktur und Umweltschutz wird nach den Vorstellungen der Kommission auf drei Unterabteilungen reduziert. Die bisherige Hauptabteilung Rüstung wird um drei Unterabteilungen verkleinert und als Abteilung weitergeführt (Abbildung 7).

Abbildung 7: Zivile Abteilungen des Bundesministeriums der Verteidigung



Analyse- und Auswertefähigkeiten

Die Kommission empfiehlt, die nationale Fähigkeit zur Auswertung, Analyse und Beurteilung des Nachrichtenaufkommens durch Zusammenfassung und Qualitätssteigerung der vorhandenen Organe (Bundesnachrichtendienst, Amt für Nachrichtenwesen der Bundeswehr, Nachrichtenwesen der Teilstreitkräfte) zu stärken und die so entstehende Organisation in räumlicher Nähe zu Berlin unterzubringen.

132. Krisenmanagement braucht frühzeitige, umfassende und unverfälschte Information. Rechtzeitiges politisches oder militärisches Handeln muss sich auf verlässliche Entscheidungsgrundlagen stützen können. Neben den bereits erwähnten technischen Defiziten bei den Systemen für Nachrichtengewinnung und Aufklärung mangelt es derzeit an der notwendigen professionellen Auswertung, Analyse und Aufbereitung der Daten.

Es gibt keine zentrale Instanz, die das vielfältige Nachrichtenaufkommen sortiert, bündelt, bedarfsgerecht aufbereitet und die Entscheidungsträger in Politik und Bundeswehr verzugslos informiert. Die vorhandenen Kapazitäten sind zersplittert, die Zuständigkeiten auf mehrere Ressorts verteilt. Die räumliche Distanz zwischen Auswertern und Adressaten erweist sich als außerordentlich hinderlich. Bundeswehreigene Potenziale für Sammlung und Auswertung von Nachrichten leiden an mangelhafter Koordinierung. Die Dienstwege sind lang und verschlungen. Eine Bündelung der Kräfte könnte nach Auffassung der Kommission Abhilfe schaffen. Ein nationales Auswerte- und Analysezentrum muss auf jeden Fall in der Nähe von Parlament und Regierung angesiedelt sein.

Dienstszitz Berlin

Die Kommission empfiehlt, das Bundesministerium der Verteidigung an einem Dienstszitz in Berlin zusammenzuführen.

133. Einsätze der Bundeswehr zur Konfliktprävention und Krisenbewältigung können nur im Rahmen einer politischen Gesamtstrategie, die militärische und nichtmilitärische Mittel einbezieht, erfolgreich geführt werden. Vor allem während solcher Einsätze, aber auch darüber hinaus ist kontinuierliche ressortübergreifende Abstimmung und Koordination unerlässlich. Das bedarf der Präsenz des Ministers, seiner Berater und der sie unterstützenden Stäbe und Abteilungen am Sitz von Bundesregierung und Parlament.

Mit einer auf zwei weit auseinanderliegende Dienstszitze verteilten Spitzenorganisation können die Anforderungen nationalen und multinationalen Krisenmanagements nicht bewältigt werden. Auch die Möglichkeiten moderner Informations- und Kommunikationstechnik ersetzen nicht Verhandlung und Abstimmung, Gespräch und Gedankenaustausch an einem Ort.

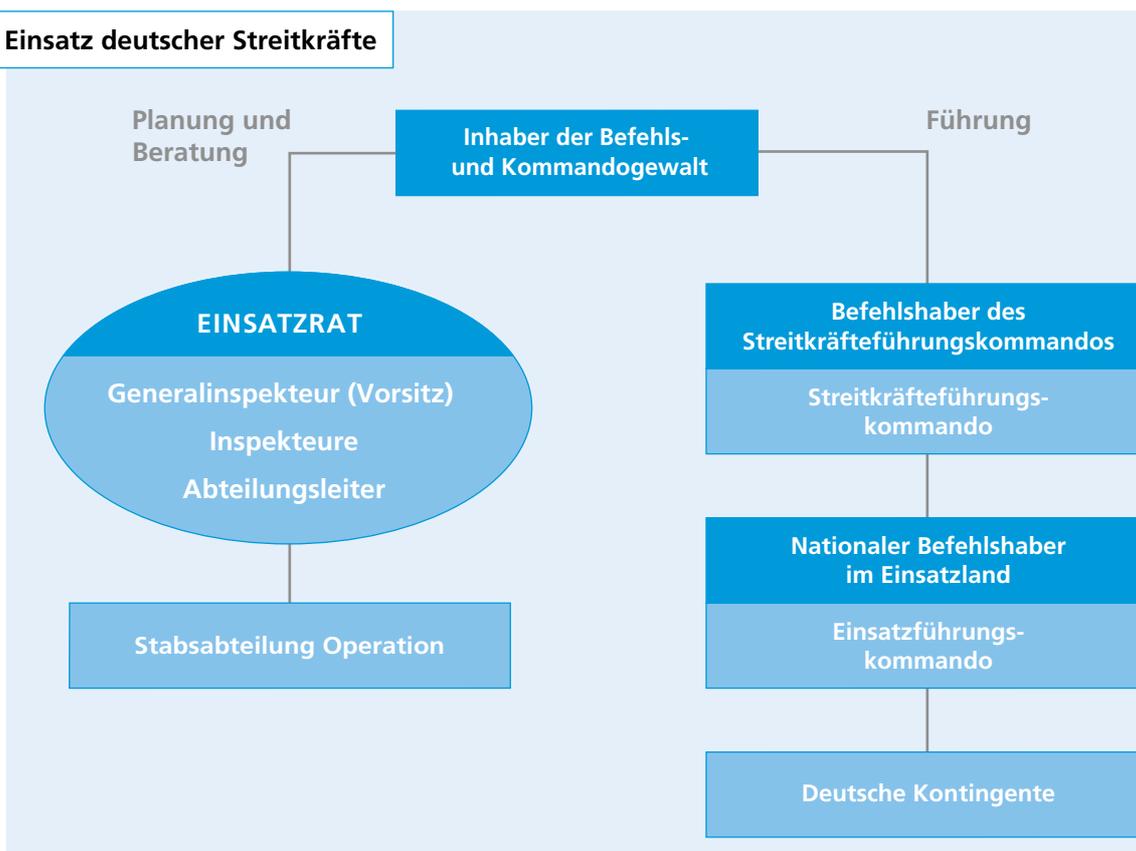
Einsatzrat

Die Kommission empfiehlt, im Ministerium einen Einsatzrat mit allen Inspektoren und zivilen Abteilungsleitern als zentrales zivil-militärisches Beratungs- und Abstimmungsgremium für die Führung von Einsätzen zu bilden. Den Vorsitz führt der Generalinspekteur.

134. Die kontinuierliche Führung von Einsätzen außerhalb Deutschlands verlangt andere Leitungsmechanismen, als sie für die alte Bundeswehr vorgesehen waren. Entscheidungen betreffen selten nur eine Teilstreitkraft oder Abteilung. Nicht sämtliche Einzelfragen müssen von der politischen Leitung koordiniert und entschieden werden. Das ist Angelegenheit des Einsatzrats. Er übernimmt auch die Aufgaben des bisherigen Koordinierungsstabes für Einsatzaufgaben (Abbildung 8).

Unter Vorsitz des Generalinspektors bereitet der Einsatzrat die wesentlichen politischen und strategischen Entscheidungen des Bundesministers als des Inhabers der Befehls- und Kommandogewalt vor und steuert deren Umsetzung. Mit der Übernahme des Vorsitzes im Einsatzrat wird der Generalinspektor verantwortlicher Stabschef des Ministers für Einsatzfragen. Bei unterschiedlichen Auffassungen im Einsatzrat legt der Generalinspektor seinen Entscheidungsvorschlag dem Minister zur Billigung vor.

Abbildung 8: Einsatz deutscher Streitkräfte



Streitkräfteführungskommando

Die Kommission empfiehlt, für die operative Führung von Einsätzen der Bundeswehr ein Streitkräfteführungskommando aufzustellen.

135. Bislang gibt es kein streitkräftegemeinsames Führungselement unterhalb der Ebene des Ministeriums. Heer, Luftwaffe und Marine haben eigenständige Führungskommandos, von denen jeweils eines fallweise auch die deutschen Kräfte im Kriseneinsatz führt. Bei Bedarf wird Personal der anderen Kommandos integriert, um die notwendige streitkräftegemeinsame Expertise zusammenzuführen. Bislang hat das Heeresführungskommando den größten Teil der Auslandseinsätze geführt.

Mit dem Streitkräfteführungskommando wird eine ständige streitkräftegemeinsame Einsatzführungsinanz unterhalb des Ministeriums geschaffen. Das Streitkräfteführungskommando erhält seine Befehle für den Einsatz direkt vom Bundesminister der Verteidigung als dem Inhaber der Befehls- und Kommandogewalt. Es verbindet die politische Führung mit dem nationalen Befehlshaber im Einsatzraum und gewährleistet so auch die Interoperabilität mit den Führungsstrukturen der NATO, der EU und anderer Nationen, die vergleichbare Hauptquartiere haben. Das Streitkräfteführungskommando wird auch die Einsatzführung multinational und teilstreitkraftgemeinsam zusammengesetzter Kräfte im EU-Rahmen oder für die OSZE und die Vereinten Nationen übernehmen können (*lead nation-Funktion*).

Einsatzführungskommando

Die Kommission empfiehlt, für Bundeswehreinsätze im Ausland ein Einsatzführungskommando einzurichten.

136. Das Einsatzführungskommando unterstützt den Nationalen Befehlshaber im Einsatzland und nimmt die in nationaler Verantwortung verbleibenden Führungsaufgaben wahr. Der Nationale Befehlshaber vertritt die Belange der Bundeswehr gegenüber den multinationalen Befehlshabern vor Ort, den Verbündeten und dem Aufenthaltsstaat. Er stellt zudem die weitgehend in nationaler Zuständigkeit verbleibende Einsatzunterstützung für das deutsche Kontingent im Einsatzraum sicher.

Das Einsatzführungskommando muss außerdem zur streitkräftegemeinsamen Einsatzführung deutscher Truppenteile in nationaler Verantwortung befähigt sein – beispielsweise zur Führung deutscher Kräfte, die das Einsatzgebiet unter Feindeinwirkung verlassen müssen. Zusätzlich muss es – nach *lead nation*-Muster – auch multinationale Verbände führen können.

Generalinspekteur

Die Kommission empfiehlt, zur Wahrnehmung der teilstreitkraft-übergreifenden Aufgaben die Kompetenzen des Generalinspektors der Bundeswehr zu stärken.

137. Als militärischer Berater des Ministers und der Bundesregierung und als Gesamtverantwortlicher für die konzeptionelle und planerische Gestaltung der Bundeswehr besitzt der Generalinspekteur zwar schon heute weitreichende Kompetenzen. Seinem Stab fehlt es

aber an ausreichenden Arbeitskapazitäten, um übergreifend zu planen, zu steuern und zu kontrollieren. Dafür muss vor allem die Planungsabteilung seines Führungsstabes personell verstärkt werden.

138. Zur Unterstützung des Generalinspektors in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Einsatzrats und als Stabschef des Ministers für Einsatzfragen sollte sein Führungsstab um eine Operationsabteilung ergänzt werden. Im Auftrag des Inhabers der Befehls- und Kommandogewalt werden dort die Entscheidungen zu politisch-strategischen Einsatzbedingungen vorbereitet, national und international abgestimmt und danach weisungsgemäß umgesetzt.

139. Wesentliche Teile des bisherigen Führungsstabes der Streitkräfte werden nach den Vorstellungen der Kommission den neuen Führungsstab des Inspektors „Zentrale Militärische Dienste“ bilden. Der künftige Führungsstab des Generalinspektors sollte daher aus den Abteilungen Planung, Operation, Militärpolitik sowie Personal und Innere Führung bestehen. Die vorgeschlagene personelle Verstärkung der Planungsabteilung sollte ohne zusätzliche Personalkosten durch Einsparungen in den anderen militärischen Abteilungen des Ministeriums erreicht werden.

Rüstungsrat

Die Kommission empfiehlt, im Ministerium einen regelmäßig tagenden Rüstungsrat zu schaffen. Den Vorsitz führt der Generalinspekteur.

140. Die Kommission sieht die Notwendigkeit, auch bei der Rüstungsplanung die streitkräftegemeinsamen Belange in Zukunft stärker zur Geltung zu bringen. Die jetzigen Regelungen sind nicht geeignet, die Rüstungsplanung im Sinne der notwendigen Gesamtfähigkeiten der Streitkräfte zu optimieren. Die Bundeswehrplanung muss zudem mehr als bisher auf Wirtschaftlichkeit achten. Deshalb sollte ein Rüstungsrat geschaffen werden. Dem Rüstungsrat gehören neben dem Generalinspekteur und dem Abteilungsleiter Rüstung die Inspektoren sowie der künftige Chef-Controller (aus dem Stab des Staatssekretärs Finanzen) und der künftige IT-Direktor an. Themenabhängig können weitere Abteilungsleiter hinzugezogen werden (*Abbildung 9, Seite 88*).

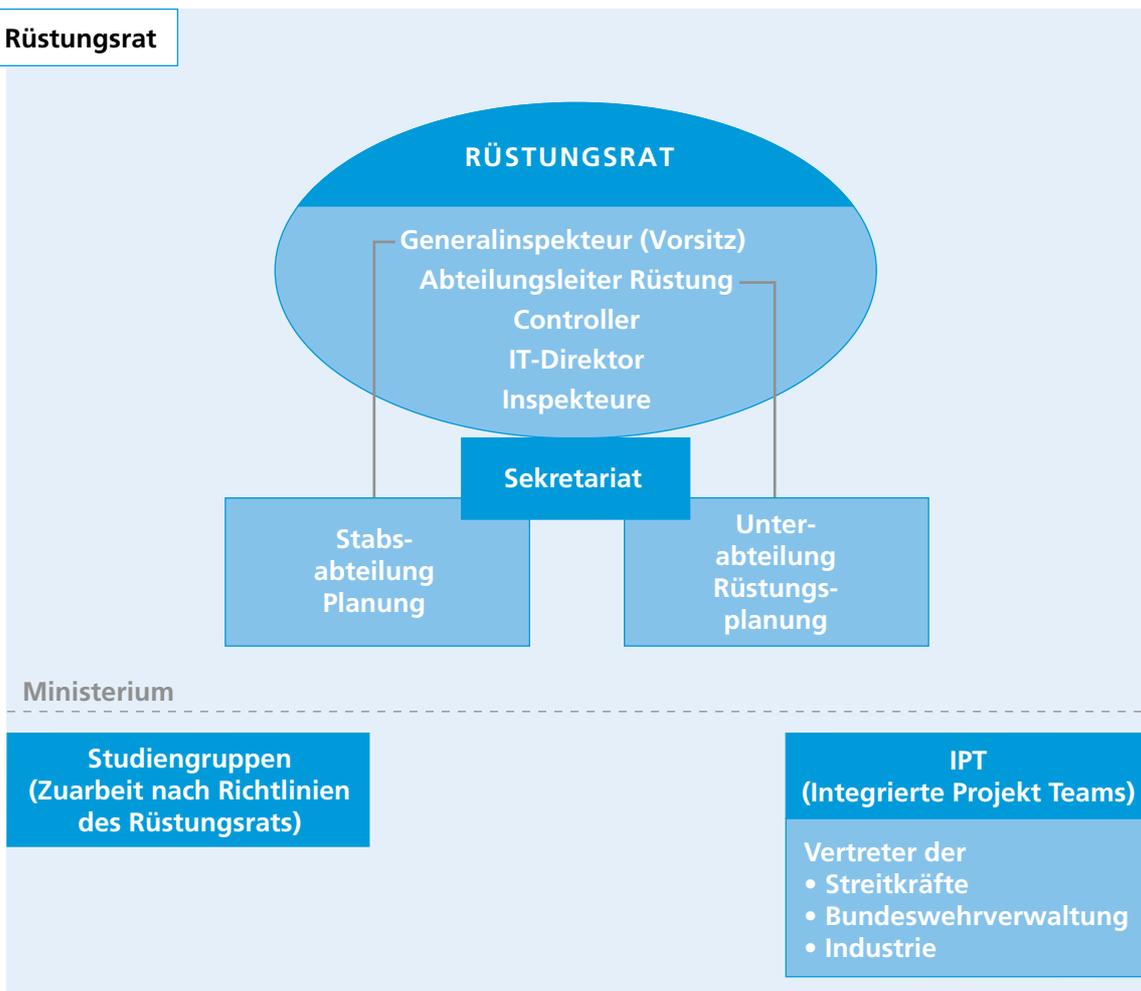
Kernaufgabe des Rüstungsrates ist es, Ausrüstungsplanung teilstreitkraft-übergreifend zu koordinieren, Leitlinien zu formulieren und die Konzeptionen und Forderungen der Teilstreitkräfte mit der Gesamtplanung zu vereinbaren. Bei unterschiedlicher Auffassung im Rüstungsrat legt der Generalinspekteur seinen Entscheidungsvorschlag der Leitung zur Billigung vor. Gleiches gilt in der Entwicklungsphase und in der Beschaffungsphase für den Abteilungsleiter Rüstung.

141. Der Rüstungsrat wird durch einen Arbeitsstab unterstützt. Hierfür wird eine in ihren Aufgaben erweiterte Stabsabteilung Planung beim Generalinspekteur und eine neue Unterabteilung Rüstungsplanung für den Abteilungsleiter Rüstung eingerichtet. Beide gemeinsam bilden ein Sekretariat, das die Sitzungen des Rüstungsrats vor- und nachbereitet. Die Abteilung Planung der Streitkräfte sollte zu rund 25 Prozent mit zivilem, die

Unterabteilung Rüstungsplanung zu rund 25 Prozent mit militärischem Personal besetzt werden, um den ständigen Transfer von Sachverstand zu institutionalisieren. Die Planungsabteilung des Generalinspektors wird in ihrer erweiterten Aufgabe durch Studiengruppen unterstützt. Sie haben die Aufgabe, funktional zu beschreiben, welche Fähigkeiten die Streitkräfte aufweisen müssen. Ein Teil der Studiengruppen ist im zentralen militärischen Bereich anzusiedeln, um den teilstreitkraft-

gemeinsamen Aspekt stärker als in der Vergangenheit zur Geltung zu bringen. Die übrigen Studiengruppen verbleiben in der Zuständigkeit der Inspektoren und werden in die Ämter eingegliedert. Vom Rüstungsrat eingesetzte Integrierte Projekt-Teams (IPT) sind für die praktische Verwirklichung bedeutender Rüstungsvorhaben verantwortlich (siehe Empfehlung „Integrierte Projekt-Teams“ – Ziffer 190).

Abbildung 9: Rüstungsrat



STREITKRÄFTE

Der Einsatz der Streitkräfte in der Krise

Das Aufgabenspektrum, auf das sich die Streitkräfte künftig einstellen müssen, wird am möglichen Verlauf einer Krise deutlich:

■ Prävention und Präsenz

142. Bereits bevor in einer Krise über militärisches Eingreifen entschieden wird, können Luft- und Seestreitkräfte weiträumig und sich gegenseitig ergänzend aufklären. Sie leisten damit schon im Vorfeld einer krisenhaften Entwicklung wesentliche Beiträge zur Urteilsfähigkeit der politischen und militärischen Führung. Durch ihre sichtbare Aufklärungstätigkeit tragen sie zum präventiven Krisenmanagement bei. Mit einer frühzeitigen Verlegung von Luft- und Seestreitkräften kann das Bündnis Einigkeit und Entschlossenheit demonstrieren, ohne dabei die territoriale Integrität eines Staates zu verletzen. Luftstreitkräfte ermöglichen auch aus der Entfernung den raschen Aufbau wirksamer militärischer Präsenz. Seestreitkräfte können die Hohe See zur demonstrativen Anwesenheit vor den Küsten von Spannungsgebieten nutzen.

Eingeschifft Landstreitkräfte können in der Nähe eines Einsatzorts zum raschen Eingreifen bereit gehalten werden. Auch ist ihre präventive Stationierung in einer Krisenregion möglich. Landstreitkräfte wirken durch Präsenz vor Ort abschreckend und stabilisierend. Präsenz in der Luft und auf See birgt nur ein geringes Risiko, tiefer als beabsichtigt in einen Konflikt hineingezogen zu werden. Sie kann

jederzeit problemlos beendet werden. Soll sie hingegen erhöht werden, gewährleisten Luft- und Seestreitkräfte durch ihre Reaktions-schnelligkeit, ihre Mobilität und ihre Reichweite den Schutz und die Unterstützung der im Krisengebiet zu stationierenden Kräfte.

Viele Krisenregionen sind von Zentraleuropa aus nur über See oder per Lufttransport zu erreichen. Während das Personal der Einsatzkräfte im Regelfall eingeflogen wird, muss der Großteil des Materials über See transportiert werden. Nur wenn eigene Kräfte die Zugänge zum Einsatzgebiet beherrschen, können Kriseneinsätze verantwortet werden.

■ Militärisches Eingreifen

143. Gelingt es nicht, eine Krise mit politischer und militärischer Prävention zu beenden, kann eine Konfliktbewältigung mit militärischen Mitteln erforderlich werden. Das kann damit beginnen, dass präsen-te Kräfte das Krisengebiet abriegeln und ein Embargo durchsetzen. Bei Kampfhandlungen kann es sich zunächst anbieten, zur Verringerung des Verlustrisikos nur Luft- und Seestreitkräfte einzusetzen. Luftstreitkräfte können bei geringer eigener Gefährdung über weite Entfernungen hinweg schnell und nachhaltig wirken. Seestreitkräfte operieren vor den Küsten des Einsatzlandes und unterstützen von dort die eigenen Truppen.

Beim Beginn von Landoperationen haben insbesondere die luftbeweglichen und luftmechanisierten Verbände des Heeres die Aufgabe, die Operationsbasis im Einsatzland zu gewinnen, die Zugänge zu sichern und die logistischen, sanitätsdienstlichen und sonstigen Einrichtungen zu schützen. Nur Landstreitkräfte können Gebiete dauerhaft kontrollieren

und notfalls gewaltsam besetzen und schützen. Sie überwachen Waffenstillstände, sichern Demarkationslinien, wehren subversive Attacken ab und schützen die Zivilbevölkerung gegen Übergriffe. Sie können nach einem Kampfeinsatz die öffentliche Ordnung schnellstmöglich wiederherstellen und aufrechterhalten. Landstreitkräfte beseitigen Kampfmittel, räumen Minen und unterstützen zivile Hilfsorganisationen bei der Versorgung der Bevölkerung. Um Krisengebiete dauerhaft zu befrieden, müssen Landstreitkräfte nötigenfalls über lange Zeiträume hinweg dort stationiert bleiben.

Sollte es erforderlich werden, eine Operation abubrechen und die eigene Truppe unter Feindeinwirkung zu evakuieren, ist gemeinsames Handeln aller Kräfte besonders wichtig. Landstreitkräfte sichern den Abzug der Truppen und erforderlichenfalls auch der zivilen Organisationen und werden dabei von Luft- und Seestreitkräften unterstützt.

■ Bündnisverteidigung

144. Sollte sich eine Krise zur Bündnisverteidigung ausweiten, haben die Streitkräfte zusammen mit den verbündeten Armeen die Aufgabe, die territoriale Unversehrtheit des Bündnisgebiets zu bewahren oder wiederherzustellen. Land-, Luft- und Seestreitkräfte wirken in diesem Fall gemäß bündnisgemeinsamer Planungen zusammen. Für die Bündnisverteidigung werden Reservisten vor allem für den Personalersatz bei den präsenten Verbänden benötigt und nur in geringem Umfang für den Aufwuchs gekaderter Einheiten.

Gliederung der Teilstreitkräfte

145. Die neuen Aufgaben und der verringerte Gesamtumfang von 240.000 Soldaten erfordern eine neue Struktur der Teilstreitkräfte, der Zentralen Militärischen Dienste und des Sanitätsdienstes.

Die Kommission empfiehlt, die Teilstreitkräfte einsatzorientiert neu zu gestalten.

146. Die Entwicklung von Fähigkeiten für die Bewältigung von Kriseneinsätzen im Ausland und die Verringerung der Truppenstärke betreffen in besonderer Weise das Heer. Dort wird die Zahl der Soldaten von derzeit noch 230.000 auf etwa 150.000 sinken. Die Luftwaffe wird nur um etwa 10.000 Soldaten auf dann rund 65.000 Männer und Frauen verkleinert. Die Marine wird geringfügig auf einen Umfang von künftig etwa 25.000 Soldaten reduziert.

147. Diese Verkleinerung der Streitkräfte, die Reorganisation der Einsatzführung und die Zusammenfassung zentraler Einsatzunterstützungsaufgaben erlauben es, die truppendienstlichen Führungsstrukturen in den Teilstreitkräften zu straffen.

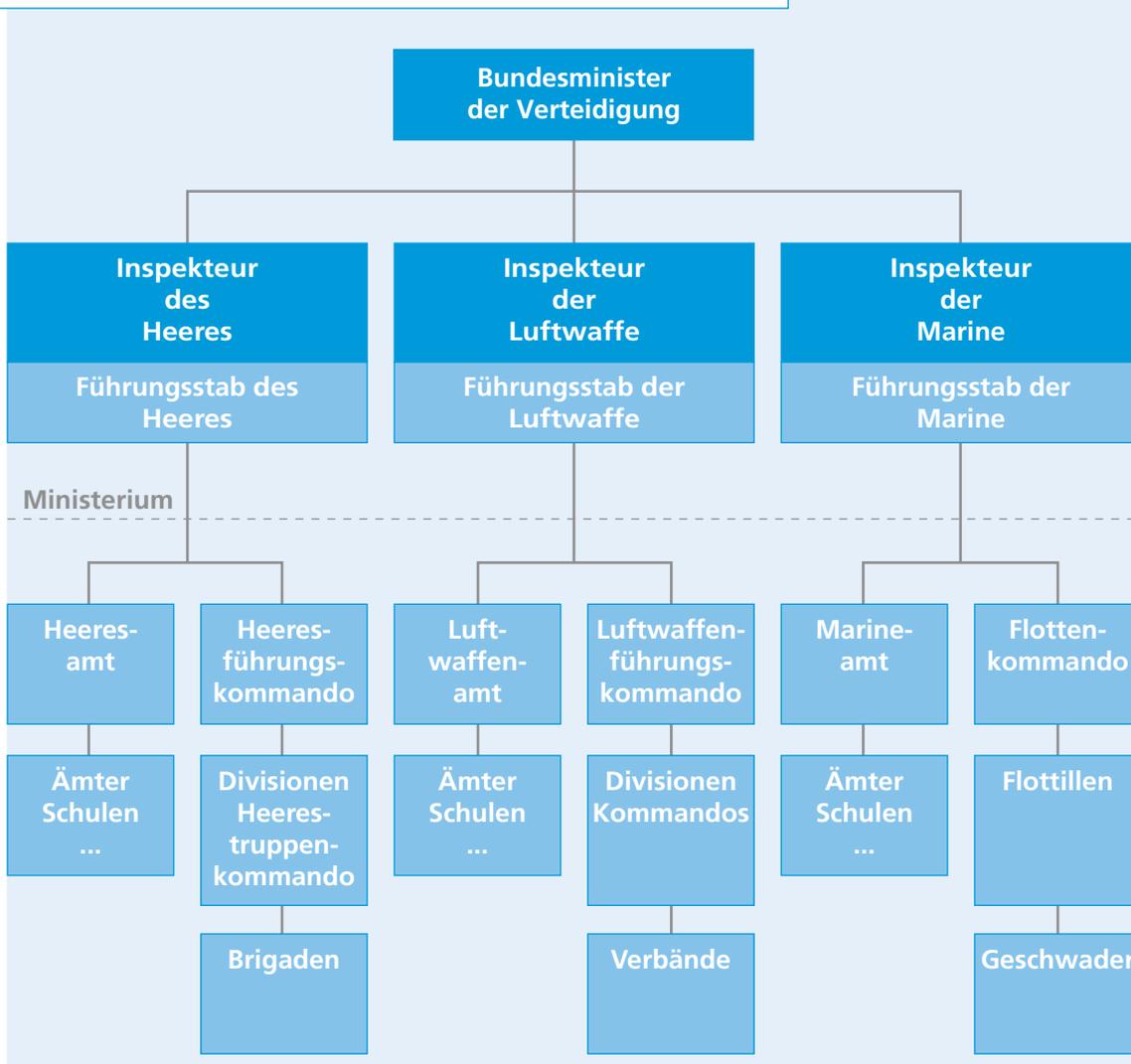
Hierzu empfiehlt die Kommission, beim Heer die Korpsstäbe und bei der Luftwaffe die Stäbe der Luftwaffenkommandos Nord und Süd aus der truppendienstlichen Führung herauszunehmen. Diese Stäbe sollten in Zukunft nur noch Funktionen im Rahmen nationaler und multinationaler Einsatzführung wahrnehmen.

148. Wesentliche Unterstützungsaufgaben und Unterstützungskräfte werden aus den Unterstützungskommandos der Teilstreitkräfte in die Zentralen Militärischen Dienste, in den Zentralen Sanitätsdienst und den Rüstungsbereich verlagert. Die in den Teilstreitkräften verbleibenden Aufgaben und Kräfte der bisherigen Unterstützungskommandos rechtfertigen deren Erhalt als Höhere Kommandobehörde nicht mehr. Die bisherige Führungsor-

ganisation der Teilstreitkräfte mit drei höheren Kommandobehörden (Führungskommando, Amt, Unterstützungskommando) wird aufgabenorientiert angepasst und in eine zweigliedrige Struktur überführt (Abbildung 10).

Für die neue Struktur der Teilstreitkräfte gelten die folgenden Überlegungen der Kommission:

Abbildung 10: Truppendienstliche Führungsorganisation der Teilstreitkräfte



Heer

149. Die Fähigkeit zur dauerhaften Beteiligung an zwei gleichzeitigen Kriseneinsätzen in dem in Kapitel III beschriebenen Umfang bestimmt im Wesentlichen die zukünftige Struktur des Heeres.

■ Einsatzbrigaden

150. Die Forderung, zwei parallele Kriseneinsätze jeweils in Brigadestärke dauerhaft führen zu können, verlangt bei einem fünffachen Rotationsfaktor eine Truppenstärke von zehn Einsatzbrigaden. Aus der Grundstruktur dieser Brigaden müssen Ausrüstung und Personal lageabhängig so ausgewählt und zu Einsatzkontingenten zusammengestellt werden können, dass unterschiedlichste Operationen bis hin zum mechanisierten Gefecht hoher Intensität möglich sind. Darüber hinaus sollte sich die Bundeswehr weiterhin mit einer luftbeweglichen Einsatzbrigade an der Multinationalen Division für Mitteleuropa beteiligen. Wegen ihrer Eignung für besondere Einsätze sollte zudem an einer Gebirgsjäger- oder Jägerbrigade festgehalten werden. Somit bilden künftig zwölf präsenzte Einsatzbrigaden den Kern der Einsatzkräfte des Heeres – darin eingeschlossen die deutsch-französische Brigade.

■ Divisionskommandos

151. Für die truppendienstliche Führung der Einsatzbrigaden im normalen Dienstbetrieb und für die Führung multinationaler Verbände im Einsatz sind weiterhin Divisionskommandos erforderlich. Mit Blick auf rein europäisch geführte Operationen sollte Deutschland als eine der großen Nationen auch militärische Führungskapazitäten bereitstellen können. Deutsche Divisionskomman-

dos müssen deshalb von Personal und Ausrüstung her in der Lage sein, multinationale Kommandos für Landstreitkräfte oder Sektorhauptquartiere im Einsatzgebiet zu stellen. Unter Berücksichtigung des fünffachen Rotationsfaktors erachtet die Kommission deshalb fünf Divisionskommandos für die Einsatzführung als erforderlich.

Die Einsatzbrigaden werden in ihrer organisatorischen Grundstruktur nicht alle im Einsatz zusätzlich notwendigen Elemente der Einsatz- und Führungsunterstützung enthalten können. Die hierfür erforderlichen Kräfte, beispielsweise Aufklärungs-, Fernmelde- und Logistiktruppen, sind auf Divisionsebene zusammenzufassen.

■ Korpskommandos

152. In der neuen Struktur entfallen rein oder weitgehend nationale Korpskommandos. Deren Personal kann zum Aufbau des Streitkräfteführungskommandos und des Einsatzführungskommandos herangezogen werden. Den verbleibenden multinationalen Korpskommandos werden ausschließlich operative Aufgaben zugewiesen. Für den Einsatz können ihnen unter anderem auch deutsche Großverbände zugeordnet werden. Das Ausmaß deutscher Beteiligung an multinationalen Kommandos sollte parallel zur Verminderung der Anzahl deutscher Divisionen und Brigaden zurückgeführt werden.

■ Heeresführung

153. Die truppendienstliche Führung der Divisionen und der deutschen Heeresanteile in bi- und multinationalen Großverbänden obliegt dem Heeresführungskommando.

Besonders spezialisierte Kräfte sind als Heerestruppen zusammenzufassen. Sie unterstützen die Divisionen und Brigaden des Heeres in Ausbildung und Einsatz. Operationen, mit denen ein Einsatzgebiet vor Eintreffen der Hauptkräfte gewonnen und gesichert werden soll und das Erfordernis schneller Reaktion gegenüber Kräften, die nicht in unmittelbarem Kontakt mit eigenen Bodentruppen stehen, verlangen den beschleunigten Aufbau einer luftmechanisierten Brigade. Die Heeresfliegerbrigade führt den Lufttransport für die Kräfte des Heeres durch. Die Spezialkräfte des Heeres für Rettung, Evakuierung, Abwehr terroristischer Bedrohung und Aufklärung zählen ebenfalls zu den Heerestruppen. Bei der Führungsunterstützung, der Fernmelde- und Elektronischen Aufklärung, der Operativen Information, der Zivil-Militärischen Zusammenarbeit und der Logistik muss untersucht werden, welche Kräfte und Mittel im Heer verbleiben und welche den zentralen Diensten zugeordnet werden sollten.

Um das Heeresführungskommando zu entlasten, sollte die Einrichtung eines Heerestruppenkommandos geprüft werden. Es hätte die Größe eines Divisionskommandos. Ihm wären alle Heerestruppen unterstellt.

■ Ausbildung

154. Die Notwendigkeit eines regelmäßigen Austauschs von Personal zwischen Ausbildungsverbänden und Einsatzkräften spricht für eine Verknüpfung von Einsatz- und Ausbildungsstrukturen auf Brigade- und Divisionsebene und gegen die Aufstellung reiner Ausbildungsbrigaden. Im Inland können daher die fünf Divisionskommandos die truppendienstliche Führung von den für Einsatzbrigaden vorgesehenen Kräften, den jeweili-

gen Divisionstruppen und den zugeordneten Ausbildungsverbänden übernehmen.

■ Bündnisbeitrag

155. Mit den für Kriseneinsätze vorgesehenen präsenten Kräften kann das Heer seinen der NATO zugesicherten Beitrag in Stärke einer Division zur Bündnisverteidigung außerhalb Mitteleuropas leisten. Die Ausbildungsverbände stehen für den mobilmachungsabhängigen Aufwuchs von Kräften im Umfang von zwei bis drei weiteren Brigaden zur Verfügung, die im Falle eines großen militärischen Konflikts den vorhandenen Divisionskommandos unterstellt werden können. Die dafür erforderliche materielle Ausstattung ist bereitzuhalten.

Unter Rückgriff auf alle präsenten Kräfte des Heeres und nach Aufwuchs der zusätzlichen Brigaden kann Deutschland Landstreitkräfte im Umfang von fünf Divisionen mit 15 Einsatzbrigaden zur kollektiven Verteidigung in Mitteleuropa bereitstellen. Das sind ungefähr 100.000 Soldaten.

■ Ausrüstung

156. Für die einsatz- und aufwuchsfähigen Brigaden und ihre Unterstützungsanteile erscheint nach Auffassung der Kommission ein Umfang von 3.500 gepanzerten Waffenträgern und 2.000 gepanzerten Transportfahrzeugen als angemessen. Das bedeutet nahezu eine Halbierung der gegenwärtig vorhandenen Hauptwaffensysteme. Die Zahl an Hubschraubern sollte wegen der gesteigerten Bedeutung der Luftmechanisierung und Luftbeweglichkeit weiterhin bei etwa 500 bis 600 Stück liegen.

Luftwaffe

157. Die Grobstruktur für die Einsatzkräfte der Luftwaffe leitet sich direkt aus den in Kapitel III für die deutschen Luftstreitkräfte definierten Einsatzkontingenten ab.

■ Einsatzverbände

158. Die Luftwaffe soll Kräfte für bis zu zwei unabhängige und dauerhafte Kriseneinsätze mit einem Einsatzumfang von insgesamt 90 bis 100 Luftfahrzeugen sowie Luftbetankungskapazitäten, zehn Staffeln bodengebundener Luftverteidigung mit Elementen zur Führung und Unterstützung sowie zur Verlegung von Einsatz- und Einsatzunterstützungskräften bereitstellen. Das bedeutet nicht, dass an zwei getrennten Schauplätzen über Jahre hinweg Kampfeinsätze mit der Intensität des Golfkrieges oder der Kosovo-Intervention geführt werden können. Vielmehr müssen aus einem dauerhaft zur Verfügung stehenden Dispositiv variabel Kräfte bis zur Höhe der vorgegebenen Einsatzkontingente abgerufen werden können.

Die Zusammensetzung dieser Kräfte und die Gewichtung der Teilkomponenten (Führung und Führungsunterstützung, Nachrichtengewinnung und Aufklärung, Luftverteidigung, Luftangriff, Lufttransport und Luftbetankung, bewaffnete Such- und Rettungsaufgaben, unmittelbare Einsatzunterstützung) leiten sich dabei aus der jeweiligen Aufgabe im multinationalen Kontext und aus den in nationaler Verantwortung verbleibenden Aufgaben ab. Die Kräfte der Luftwaffe werden meist als in multinationale Strukturen eingebettete Kontingente zum Einsatz kommen.

■ Einsatzführung

159. Für Führung und Führungsunterstützung werden über die Wahrnehmung der Nationalen Lufthoheit hinaus nationale Einsatzführungskräfte mit der Befähigung zum mobilen Einsatz aufzubauen sein. Diese Kräfte werden zugleich die geforderte Führungsfähigkeit für multinationale Luftkriegsoperationen gewährleisten. Mit der Einführung moderner und mobiler Führungssysteme können die heutigen, auf eine weitgehend ortsfeste Einsatzführung in Mitteleuropa ausgerichteten Strukturen und Umfänge trotz gesteigerter Anforderungen um etwa 30 Prozent reduziert werden.

■ Aufklärung – Luftverteidigung – Luftangriff

160. Bei der Nachrichtengewinnung und Aufklärung müssen vor allem für satellitengestützte abbildende Aufklärung und für weiträumige luftgestützte, sowohl abbildende als auch signalerfassende Lageaufklärung neue Fähigkeiten aufgebaut werden. Darüber hinaus sind die personelle Verfügbarkeit und die Durchhaltefähigkeit der Kräfte für die signalerfassende Aufklärung zu stärken.

Für das Aufgabenspektrum Aufklärung, Luftverteidigung und Luftangriff werden etwa 400 Kampfflugzeuge gegenüber heute 437 nötig sein, um die geforderten 90 bis 100 Luftfahrzeuge in der jeweils geforderten Zusammensetzung im Einsatz halten oder für den Einsatz bereitstellen zu können. Damit können zugleich die notwendige Einsatzausbildung der nicht im Einsatz befindlichen Besatzungen betrieben und die nationale Lufthoheit gesichert werden. Berücksichtigt ist hier

auch die Zahl der Kampfflugzeuge, die sich ständig im technischen und logistischen Kreislauf (Industriestandsetzung, Nach- und Umrüstung) befinden.

Bei den Kräften der bodengebundenen Luftverteidigung wird sich die Zahl der notwendigen Flugabwehrraketen-Staffeln zwischen 40 und 50 einpendeln (gegenüber 86 Staffeln heute). So können die je Einsatzkontingent benötigten fünf Flugabwehrraketen-Staffeln in einer durchhaltefähigen Organisation bereitgestellt werden. Allerdings müssen sie dringend modernisiert werden.

■ Einsatzunterstützung

161. Für eine nachhaltige Einsatzunterstützung im Einsatzraum werden die verlegbaren logistischen Kräfte verstärkt werden müssen. Neue Technologien werden den Materialerhaltungsaufwand reduzieren. Die im Inland verbleibenden logistischen Aufgaben können zusammengefasst und die Kooperation mit der Industrie intensiviert werden. So kann die Logistik ohne zusätzliches Personal mittel- und langfristig gestärkt werden.

Bei Lufttransport und Luftbetankung gibt es Defizite. Die gestiegenen Anforderungen können nicht erfüllt werden. Leistungsfähigere Systeme müssen in diesem Jahrzehnt beschafft werden. Womöglich können die Stückzahlen geringfügig sinken. Für den bewaffneten Such- und Rettungsdienst muss ebenfalls besser vorgesorgt werden.

■ Bündnisbeitrag

162. Mit dem für die Aufgabe der Krisenbewältigung veranschlagten Kräftedispositiv wird die Luftwaffe in der Lage sein, auch ihre Aufgaben im Rahmen der Landes- und Bündnisverteidigung zu erfüllen. Kräfte werden gemäß der jeweiligen NATO-Eventualfallplanungen als nationales und bündnisgemeinsames Potenzial bereitgestellt. Die Aufgaben im Rahmen der Erweiterten Luftverteidigung können wahrgenommen werden. Die nationale Lufthoheit, der Schutz der eigenen Bevölkerung und die Nukleare Teilhabe, solange Deutschland an ihr festhält, sind sichergestellt.

■ Organisation und Führungsstruktur

163. Die Anzahl der Geschwader und Regimenter der Luftwaffe in der Zielstruktur leitet sich im Wesentlichen aus den für die Großwaffensysteme veranschlagten Stückzahlen ab. Wo immer möglich sollten reduzierte Stückzahlen auch zum Abbau von Strukturen genutzt werden.

In der neuen Struktur werden die Luftwaffenkommandos Nord und Süd aus der truppendienstlichen Führung herausgelöst und mit kleinerem Personalbestand zu einem operativen Luftwaffenkommandostab zusammengefasst. Mit diesem Stab, der im Einsatzfall nationaler oder multinationaler Verstärkung bedarf, wird eine Kernfähigkeit für die operative Führung von Luftstreitkräften im nationalen oder im europäischen und multinationalen Rahmen bereitgestellt. Die vier Luftwaffendivisionen und das Lufttransportkommando unterstehen zukünftig direkt dem Luftwaffenführungskommando.

Die Kommandeure der Luftwaffendivisionen können mit ihren Stäben zusätzlich als nationale Luftwaffen-Kontingentführer im Einsatzland agieren. Die notwendige Durchhaltefähigkeit wird dadurch sichergestellt, dass vier Divisionskommandos im Wechsel eingesetzt werden können. Auch deshalb sollte jeder Division ein ausgewogener Mix von Luftwaffen-Einsatzverbänden unterstellt werden. Das Luftwaffenamt wird zukünftig für Aufgaben der teilstreitkraftspezifischen Einsatzunterstützung sowie für die Wahrnehmung von zentralen Aufgaben und von Daueraufgaben im Streitkräftebetrieb der Luftwaffe verantwortlich. Hierzu gehören auch Aufgaben der konzeptionellen und planerischen Weiterentwicklung der Luftwaffe. Die dem Luftwaffenamt nachgeordnete Führungsstruktur ist dabei im Wesentlichen abhängig von Art und Anzahl der unterstellten Schulen, Ämter und Verbände.

Marine

164. Die Marine muss wie die anderen Teilstreitkräfte in der Lage sein, für zwei gleichzeitige Kriseneinsätze jeweils einen Einsatzverband zu stellen.

■ Einsatzverbände

165. Flottenverbände werden regelmäßig unter Führung eines Bündnisses und meist in Kooperation mit anderen Teilstreitkräften eingesetzt. Die deutsche Marine ist an den meisten multinationalen Verbandsstrukturen beteiligt. Da es jedoch in den Bündnissen nur in geringem Umfang feste oder vorgeplante Strukturen von Seestreitkräften gibt, wird die Mehrzahl aller verbündeten Seestreitkräfte

nationalen Einsatzverbänden angehören, die bei Bedarf einem internationalen Hauptquartier unterstellt werden. Die Verbände größerer Nationen bilden den Kern von im Einsatz aufwachsenden multinationalen Verbänden. Sie verfügen über die wichtigsten Seekriegs-, Führungs- und Unterstützungsmittel, und sie nehmen Teilverbände und Schiffe kleinerer Marinen in ihre Strukturen auf. Ihre zunächst nationale Führung wird durch Angehörige anderer Marinen ergänzt, die sich dem jeweiligen Verband anschließen.

Die Fähigkeit, auch unter Bedrohung vor den Küsten von Krisengebieten zu operieren, erfordert ein breites Spektrum von Aufklärungs- und Reaktionsmöglichkeiten. Damit Seestreitkräfte den Einsatzerfordernissen über, auf und unter Wasser genügen können, müssen sie aus Schiffen, U-Booten und Flugzeugen bestehen.

Die deutschen Einsatzverbände sollten sich aus je einer Fregattengruppe, einer Korvettengruppe und einer Minenabwehrgruppe, aus ein bis zwei U-Booten zuzüglich Marineflieger-, Transport- und Unterstützungskräften samt den notwendigen Führungselementen zusammensetzen.

■ Seekriegsmittel

166. Bis zu 40 Prozent der Seestreitkräfte können für einen sofortigen Einsatz bereitgehalten werden. Daraus errechnet sich die notwendige Anzahl von Waffensystemen für die geforderten Einsatzverbände. Abhängig davon, wie sich ein multinationaler Verband in einer Operation durch Kräfte anderer Marinen ergänzt, kann der eigene Anteil reduziert werden, damit ein realistischer Ablöserhythmus erreicht wird.

Die derzeitigen Planungen der Marine sind darauf bereits abgestellt: Die Zahl der Minenkampfeinheiten, der U-Boote und der Seefernaufklärer wird verringert, die Schnellboote werden abgeschafft und ein Teil der Unterstützungsfahrzeuge wird durch eine kleinere Zahl größerer und leistungsfähigerer Schiffe ersetzt. Als neue Seekriegsmittel sind Korvetten und Transportfahrzeuge vorgesehen. Insgesamt sind 16 Fregatten, 15 Korvetten, 12 U-Boote, 22 Minenkampfeinheiten, 11 Unterstützungseinheiten, 3 Flottendienstboote, 12 Seefernaufklärungsflugzeuge, mindestens 38 Marinehubschrauber und 50 Marinejagdbomber geplant.

Die neuen Aufgaben, vor allem die Unterstützung anderer Teilstreitkräfte, und die Entwicklungen bei den Verbündeten verlangen eine weiter reichende Neuorientierung als bisher beabsichtigt. Vordringlich erscheint, die Führungsfähigkeit zu verbessern und militärische Transportschiffe zu beschaffen, mit denen Streitkräfte auch unter Bedrohung ins Einsatzland gebracht, dort unterstützt und gegebenenfalls zurückverlegt werden können. Das erfordert zusätzliche Hubschrauber und Umschlagtruppen. Zu prüfen ist hingegen, ob die Aufgaben der Jagdbomber künftig durch andere Seekriegsmittel hinreichend erfüllt werden können. Auch sollten Waffensysteme wie etwa Seefernaufklärungsflugzeuge, die einen großen Unterstützungsaufwand erfordern, künftig nicht mehr national, sondern im europäischen Verbund betrieben werden.

■ Bündnisbeitrag

167. Mit den vorgesehenen Kräften kann die Marine auch die Aufgaben bewältigen, die im Bündnisfall auf sie zukommen werden. Sie muss dann in der Lage sein, die Seewege zu

den deutschen Häfen zu sichern, und sie muss dazu beitragen, den Zugang zu den Einsatzgebieten der verbündeten Streitkräfte zu gewährleisten. Das sind Teile der Ostsee für die Verteidigung Mitteleuropas und bei anderen Konflikten die Europa umgebenden Randmeere. Deutschland hat keine nationalen überseeischen Verpflichtungen wie andere europäische Bündnispartner, die deshalb eine erheblich größere Marine unterhalten. Der Beitrag der Deutschen Marine für das Bündnis ist im geplanten Umfang noch angemessen. Er sollte aber nicht weiter verringert werden.

Zentrale Militärische Dienste

Die Kommission empfiehlt, die Verantwortung für Einsatzführung und Einsatzunterstützung zusammenzulegen. Dazu sind die Unterstützungskräfte und die Territorialen Streitkräfte zusammenzufassen und dem Stellvertreter des Generalinspektors als Inspekteur „Zentrale Militärische Dienste“ zu unterstellen.

■ Kräfte

168. Der gemeinsame Einsatz von Verbänden aller Teilstreitkräfte außerhalb Deutschlands erfordert eine gemeinsame Unterstützungsorganisation. Die hierfür benötigten Einsatzunterstützungs- und Führungsunterstützungsaufgaben müssen, wie im Kapitel „Das Unternehmen Bundeswehr“ näher erläutert, aus den Teilstreitkräften herausgelöst und in einem zentralen Bereich zusammengefasst werden.

Außerdem sollten hier künftig auch die territorialen Aufgaben wahrgenommen werden.

Sie galten in der Vergangenheit vor allem der Aufrechterhaltung der Operationsfreiheit der NATO-Truppen in Deutschland. Das hat sich grundlegend geändert. In der neuen strategischen Lage werden die territorialen Kräfte im Wesentlichen aus Deutschland heraus Streitkräfte bei Einsätzen unterstützen. Dies schließt die Unterstützung der Verbündeten (*Host Nation Support*) ein. Wegen der Verkleinerung der Streitkräfte kann auch die Anzahl der Wehrbereichskommandos von derzeit sieben auf nicht mehr als vier verringert werden.

■ Organisation

169. Dem Stellvertreter des Generalinspektors unterstehen bereits jetzt die Zentralen Militärischen Dienststellen: eine Anzahl unterschiedlicher Ämter, Ausbildungseinrichtungen, Attachéstäbe und andere Dienststellen im In- und Ausland, jedoch keine Truppen. Er verfügt über keinen eigenen Führungsstab, sondern bedient sich wie der Generalinspekteur des Führungsstabes der Streitkräfte. Die empfohlene Zusammenfassung verändert Aufgaben und Struktur des bisherigen Zentralbereichs.

Um die neue Organisation führen zu können, wird aus jenen Elementen des bisherigen Führungsstabes der Streitkräfte, die künftig nicht Teil des Führungsstabes des Generalinspektors werden, ein Führungsstab „Zentrale Militärische Dienste“ gebildet. Der Inspekteur „Zentrale Militärische Dienste“ hat die gleichen Befugnisse wie die anderen Inspektoren und ist in Personalunion der Stellvertreter des Generalinspektors. Ihm sollte ein Vertreter beigegeben werden.

Dem Inspekteur „Zentrale Militärische Dienste“ unterstehen das Streitkräfteamt und das Streitkräfteführungskommando. In den vom Streitkräfteamt geführten Ämtern, künftigen Agenturen und Ausbildungseinrichtungen werden Leistungen für alle Teilstreitkräfte und darüber hinaus für die gesamte Bundeswehr nach standardisierten Verfahrensregeln erbracht. Außerdem unterstehen ihm die heute vorhandenen Zentralen Militärischen Dienststellen. Dem Streitkräfteführungskommando werden die für Führungs- und Einsatzunterstützung vorgesehenen Kräfte und die Territorialen Streitkräfte truppendienstlich unterstellt. Damit wird – wie bei den Teilstreitkräften – eine übersichtliche zweigliedrige Organisationsform geschaffen. Sie gibt die Verantwortung für Einsatzführung, Führungsunterstützung und Einsatzunterstützung in eine Hand und trägt damit der operativen Bedeutung der Unterstützung bei Auslandseinsätzen Rechnung.

■ Unterstützungsverband für zivile Aufgaben

Die Kommission empfiehlt, einen im Bedarfsfall mit Reservisten aufzufüllenden Verband zur Unterstützung der Einsatzkräfte in Krisengebieten bei der Versorgung der Zivilbevölkerung und bei der Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung aufzustellen.

170. Die Versorgung der Zivilbevölkerung ist die Voraussetzung, um eine Krisenregion zu stabilisieren. Sie schafft Vertrauen und trägt zur Krisenbewältigung bei. Erst nach Beendigung der Kampfhandlungen und Gewalttaten wird diese Aufgabe nach und nach an zivile Organisationen übergehen können. Vorher müssen sich meist die Soldaten der

Friedenstruppen darum kümmern, dass die größte Not gelindert und das zivile Leben wieder in geregelte Bahnen gelenkt wird. Diese humanitären Aufgaben können die Mittel und Möglichkeiten von Einsatzkräften in erheblichem Umfang binden und gelegentlich übersteigen. Sie müssen durch spezielle Kräfte entlastet werden.

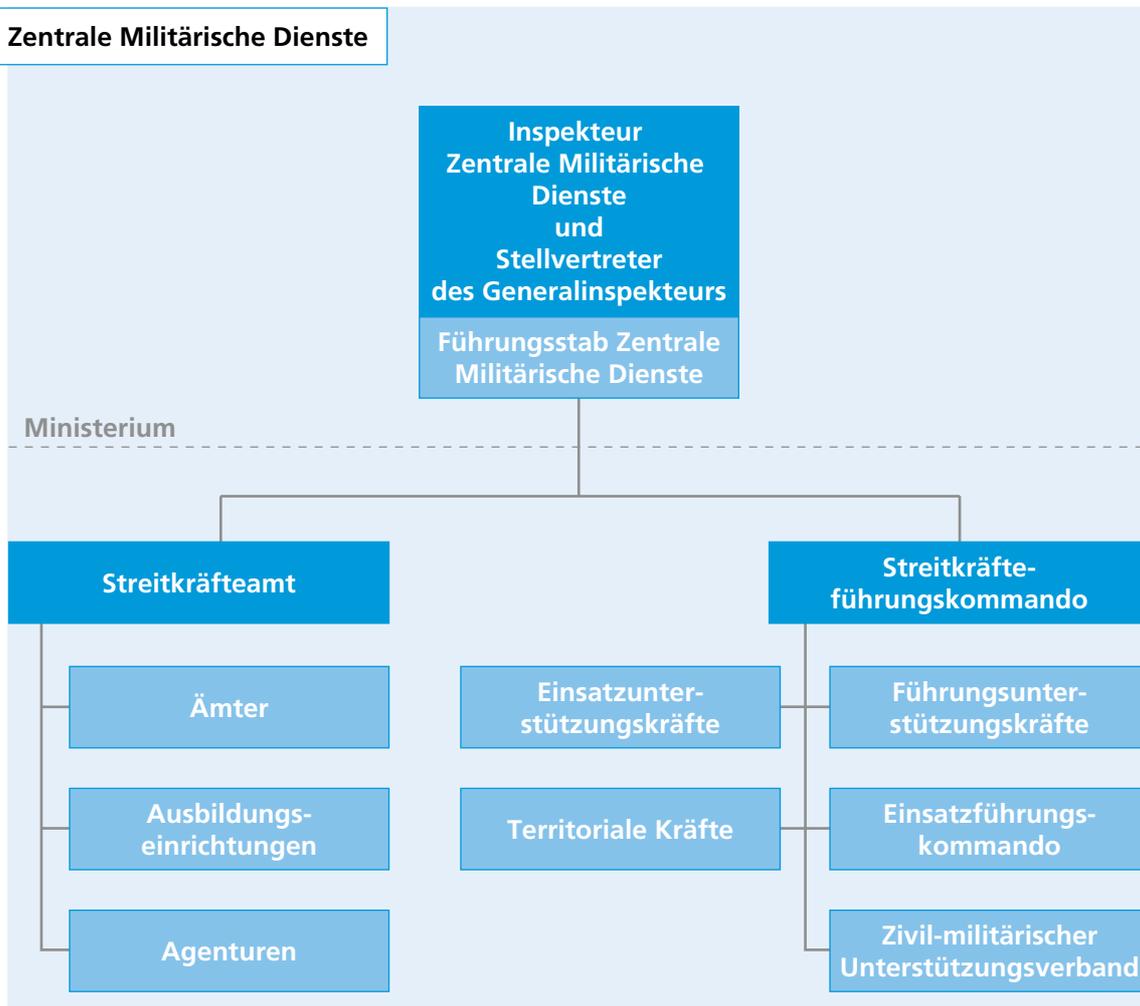
Die Rolle als öffentliche Ordnungsinstanz erfordert zudem Fähigkeiten, die Soldaten für ihren militärischen Einsatz nicht benötigen und deshalb auch nicht trainieren. Dazu rechnen etwa die Reparatur von Versorgungssystemen oder die Wiederherstellung einer funktionierenden örtlichen Verwaltung. In bisherigen Einsätzen haben sich für solche Arbeiten Reservisten mit entsprechenden zivilen Qualifikationen bewährt. Daher sollte ein besonderer Verband für Aufgaben der zivil-militärischen Unterstützung aufgestellt werden. Dieser Verband sollte aus einem kleinen Anteil aktiver Soldaten bestehen und bei Bedarf mit freiwilligen Reservisten aufgefüllt werden, die über die benötigten Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen.

Die Stärke der in den Einsatz zu entsendenden Kräfte hängt vom Bedarf ab. Vielfalt und Umfang möglicher Aufgaben und die Notwendigkeit, unter Umständen über längere Zeit in einem Krisengebiet tätig zu sein, macht für diese Aufgabe ein großes Reservistenpotenzial erforderlich. Der Unterstützungsverband für zivil-militärische Aufgaben kann nur dann in hinreichendem Maße für Krisen einsatzfähig werden, wenn neue gesetzliche Grundlagen und Verfahren für die Beorderung und Einberufung von Reservisten deren Verfügbarkeit gewährleisten. Der neue Verband sollte ebenfalls dem Streitkräfteführungskommando unterstehen.

■ Gesamtübersicht

171. Aus den angestellten Überlegungen ergibt sich für den Organisationsbereich „Zentrale Militärische Dienste“ folgendes Gliederungsbild (*Abbildung 11, Seite 100*):

Abbildung 11: Zentrale Militärische Dienste



Sanitätsdienst

Die Kommission empfiehlt, den Sanitätsdienst der Bundeswehr in einem Organisationsbereich „Zentraler Sanitätsdienst“ zusammenzuführen; Heer, Luftwaffe, Marine und Zentrale Militärische Dienste behalten nur noch das für die truppen-, flieger- und schiffsärztliche Versorgung ihrer Einsatzkräfte unmittelbar notwendige Sanitätspersonal.

172. Die Bundeswehr betreibt schon heute ein international beispielgebendes und anerkannt leistungsfähiges Behandlungs- und Rettungskonzept, das weiter ausgebaut werden sollte. Gleichwohl entspricht der Sanitätsdienst nicht mehr den Anforderungen, die sich aus den neuen Aufgaben der Streitkräfte ergeben. Seine organisatorische Zersplitterung verhindert sowohl eine an einheitlichen Qualitätsvorgaben ausgerichtete Ausbildung aller Sanitätssoldaten als auch den Zugriff auf die

Gesamtheit der für bestimmte Einsatzaufgaben benötigten Spezialisten und eine geschlossene Einsatzvorbereitung.

Aus geänderten politischen Rahmenbedingungen, der Weiterentwicklung im zivilen Gesundheitswesen, steigendem Versorgungs- und Ausstattungsstandard und einem gewachsenen medizinischen Anspruch der Soldaten resultiert für den Sanitätsdienst ein erheblicher Optimierungs- und Investitionsbedarf. Es ist daher unabdingbar, stärker als bisher Leistungsschwerpunkte zu bilden, nicht einsatzrelevante Strukturen abzubauen und Kräfte und Mittel zu zentralisieren.

■ Versorgung

173. Die Kommission misst einer qualitativ hochstehenden medizinischen Versorgung der Soldaten im Einsatz eine besondere Bedeutung zu. Sie muss so bemessen sein, dass durch die Behandlung der Soldaten noch am Einsatzort ein dem Standard der Versorgung in Deutschland entsprechendes Ergebnis – entweder sofort oder in späteren Behandlungsschritten – erzielt werden kann und bei notwendiger Repatriierung zusätzliche Schäden vermieden werden.

Die Kommission hält es deshalb für geboten, den Sanitätsdienst nicht in die neue gemeinsame Unterstützungsorganisation einzugliedern, sondern umfassend zu restrukturieren und in einem Organisationsbereich „Zentraler Sanitätsdienst“ zusammenzuführen. Der Umfang dieses neuen Zentralen Sanitätsdienstes richtet sich im Wesentlichen nach den Erfordernissen, die sich aus den Einsatzoptionen der Streitkräfte außerhalb Deutschlands ergeben. Daraus folgt: Die medizinische Versorgung in Deutschland wird nur noch in dem Maße vom

Sanitätsdienst selbst erbracht, wie es für die Einsatzbereitschaft der Streitkräfte erforderlich ist oder unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten begründet werden kann. Im Rahmen der fachärztlichen und stationären Versorgung der Soldaten in Deutschland wird es angesichts des dynamischen Fortschritts von Medizin und Technik mit zunehmender Spezialisierung von Teildisziplinen immer schwieriger, den zivil-medizinischen Leistungsumfang selbst uneingeschränkt aufrechtzuerhalten. Deshalb sollte der Sanitätsdienst, wo immer möglich und sinnvoll, auf vorhandene zivile Kapazitäten zurückgreifen können. Daraus ergibt sich zwangsläufig auch die Notwendigkeit einer engeren Verzahnung mit dem zivilen Gesundheitswesen.

174. Der Betrieb von Bundeswehrkrankenhäusern und Instituten des Sanitätsdienstes dient hinfort nicht mehr primär der klinischen Versorgung der Soldaten. Bundeswehrkrankenhäuser haben in Zukunft vor allem den Zweck, Fachpersonal zu qualifizieren, in Übung zu halten und auf Einsätze vorzubereiten. Hierfür sollten die heutigen acht Bundeswehrkrankenhäuser umgegliedert und zu fünf großen, überregionalen unfall- und rettungsmedizinisch ausgerichteten Kliniken der höchsten Versorgungsstufe zusammengeführt werden. Parallel hierzu ist die Zahl der Einsatzlazarette von derzeit zwei auf künftig vier zu erhöhen.

Wenn es weniger Bundeswehrkrankenhäuser gibt, müssen in manchen Regionen noch mehr Soldaten in zivile Krankenhäuser überwiesen werden. Zum Ausgleich sollten in den verbleibenden klinischen Großeinrichtungen des Sanitätsdienstes in stärkerem Maße als bisher Kassenpatienten behandelt werden dürfen, da die fachliche Expertise des Sanitätspersonals

nur durch ein breites Patientenspektrum umfassend erhalten werden kann. Dafür müssen die Bundeswehrkrankenhäuser im Sozialgesetzbuch V verankert werden. Dies trägt im Übrigen auch dem öffentlichen Interesse an der ungefährdeten Einsatzbereitschaft des Sanitätsdienstes Rechnung.

Die Institute des Sanitätsdienstes sollten von klinischen Untersuchungsleistungen entlastet und so restrukturiert werden, dass Wissenschaft und Forschung im Vordergrund stehen. Um Kosten bei der Verwaltung der Bundeswehrkrankenhäuser und Institute zu sparen, bietet es sich an, die Aufgaben der Trägererschaft der Sanitätseinrichtungen gemeinsam an zentraler Stelle und unter Berücksichtigung zivil-militärischer Kooperationsmöglichkeiten wahrzunehmen.

175. Die unentgeltliche allgemeinmedizinische Versorgung durch Truppenärzte bleibt in Form des auch vom zivilen Gesundheitswesen angestrebten Primärarztsystems dort erhalten, wo sie wirtschaftlicher ist als die Abstützung auf zivile Einrichtungen. Dies wird vor allem in Großstandorten der Fall sein, an denen Behandlungszentren mit entsprechender Auslastung eingerichtet werden können. Soldaten, die nicht in der Nähe einer Sanitätseinrichtung der Bundeswehr stationiert sind, werden nach militärmedizinischen Vorgaben zivil versorgt.

■ Organisation

176. Der neue „Zentrale Sanitätsdienst“ steht unter truppen- und fachdienstlicher Verantwortung des Inspektors des Sanitätsdienstes der Bundeswehr. Um Parallelstrukturen zu vermeiden, wird sich der Sanitätsdienst – wie Heer, Luftwaffe und Marine auch – der

zentralen Unterstützungsorganisation bedienen.

Die Schnittstelle zwischen Zentralem Sanitätsdienst und den anderen Organisationsbereichen muss neu gestaltet werden. Bei Heer, Luftwaffe, Marine und den Zentralen Militärischen Diensten ist nur noch das für die sanitätsdienstliche Unterstützung ihrer Einsatzkräfte unmittelbar notwendige Sanitätspersonal auf truppen-, flieger- und schiffsärztlicher Ebene truppendienstlich unterstellt. Alle übrigen sanitätsdienstlichen Einrichtungen und Kräfte werden dem Zentralen Sanitätsdienst zugeordnet. Die fachdienstliche Verantwortung für den gesamten Sanitätsdienst liegt beim Inspekteur des Sanitätsdienstes der Bundeswehr, der auch für die Personalführung und Ausbildung des Sanitätspersonals verantwortlich ist.

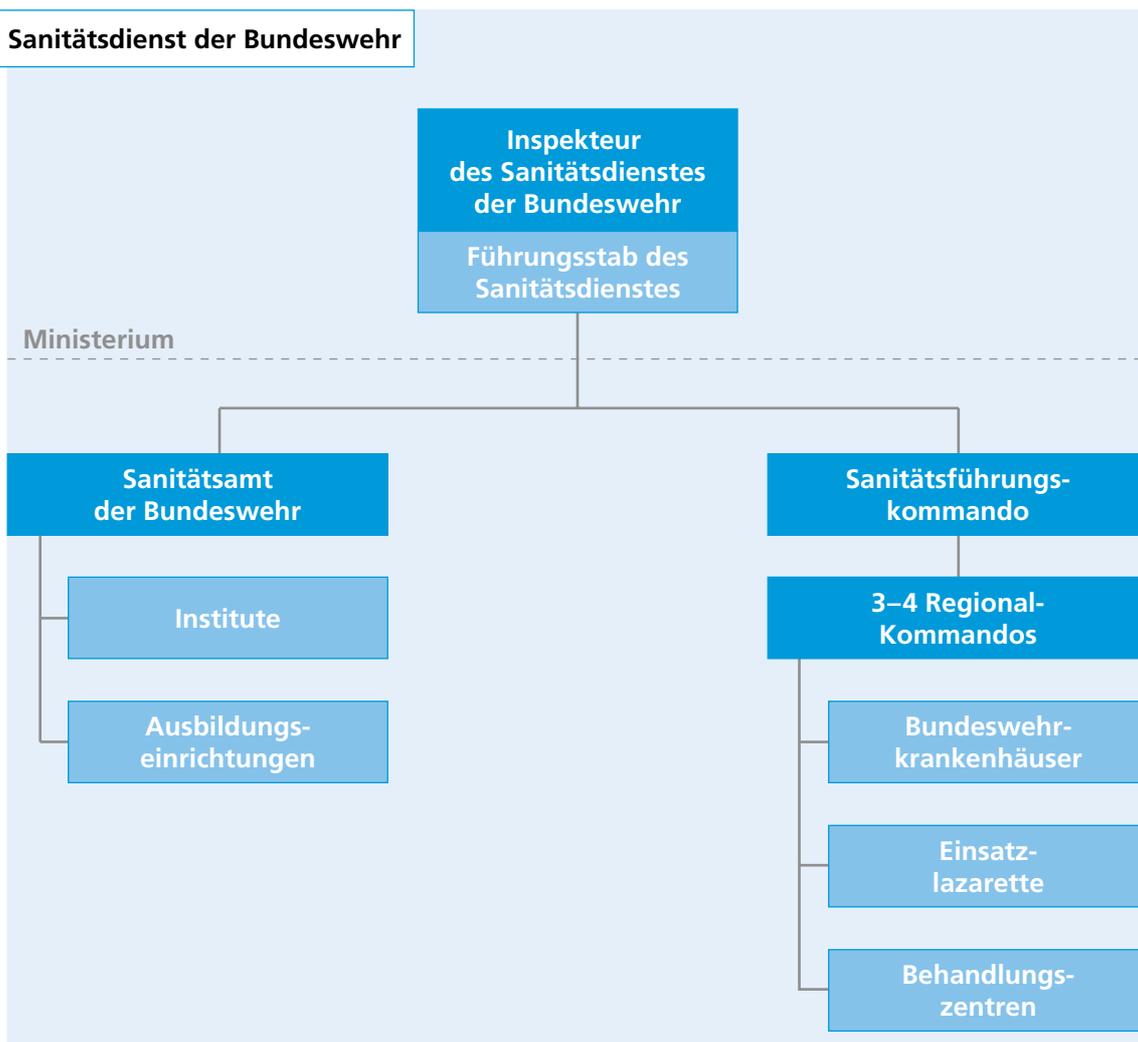
177. Für den Einsatz werden sanitätsdienstliche Einsatzverbände dem Streitkräfteführungskommando unterstellt. Außerhalb von Einsätzen unterstehen sie in der neuen Struktur einem Sanitätsführungskommando, dem – entsprechend der Anzahl der künftigen Wehrbereiche – nicht mehr als vier Regionalkommandos nachgeordnet sind. Diese führen die in ihrer Region stationierten Bundeswehrkrankenhäuser und Einsatzlazarette mit den daraus modular bereitzustellenden Rettungszentren und Rettungsstationen und auch die in der Region angesiedelten Behandlungszentren.

Neben dem Sanitätsführungskommando bleibt das Sanitätsamt als weitere Kommandobehörde für die fachlichen und öffentlich-rechtlichen Belange des Sanitätsdienstes zuständig; es führt die Institute und Ausbildungseinrichtungen. Die neu zu schaffenden Stäbe

– Sanitätsführungskommando und Regionalkommandos – gehen im Wesentlichen aus bestehenden sanitätsdienstlichen Stabs- und Führungselementen in den Teilstreitkräften und aus Anteilen des heutigen Sanitätsamtes hervor. Die neuen Behandlungszentren werden durch Zusammenlegung von Standortsanitätszentren und Facharztzentren geschaffen (Abbildung 12).

178. Wenn der Sanitätsdienst in der beschriebenen Art konsequent zentralisiert und auf Einsatzerfordernisse ausgerichtet wird, können die militärischen Dienstposten von heute rund 26.700 auf etwa 24.000 reduziert werden. Dabei werden sich allerdings in den Personalkategorien Verschiebungen ergeben, die insbesondere bei Unteroffizieren mit gesundheitsberuflicher Qualifikation und bei Sanitätsoffizieren gegenüber heute zu einem Aufwuchs führen können.

Abbildung 12: Sanitätsdienst der Bundeswehr



Wehrverwaltung im Einsatz

Die Kommission empfiehlt, im Hinblick auf die Auslandseinsätze der Streitkräfte die Aufgaben der Truppenverwaltung in den Einsatzkräften durch Soldaten wahrnehmen zu lassen.

179. Verwaltungsaufgaben im Auslandseinsatz werden derzeit von zivilen Mitarbeitern der Bundeswehr wahrgenommen, die als Wehrübende eingezogen werden. Sie besitzen damit Kombattantenstatus und können an Kampfhandlungen teilnehmen. Auch wenn das nur zur Selbstverteidigung erfolgt, muss dem eine gründliche militärische Ausbildung vorangehen. Das ist derzeit nicht gewährleistet. Außerdem ist nicht sicher, dass die in Einsatzkräften dienenden Truppenverwaltungsbeamten ihrem Truppenteil als Wehrübende auch zur Verfügung stehen, wenn sie gebraucht werden. Für Verwaltungsaufgaben in den Einsatzkräften sollten daher grundsätzlich Soldaten vorgesehen und entsprechend ausgebildet werden. Sie müssen einer eigenen Laufbahn angehören.

Rechtspflege im Einsatz

Die Kommission empfiehlt, für die einsatzbezogene, insbesondere völkerrechtliche Rechtsberatung bei Auslandseinsätzen Soldaten mit entsprechender juristischer Ausbildung einzusetzen.

180. Derzeit werden auch die mit Auslandseinsätzen zusammenhängenden Aufgaben der Rechtsberatung ausschließlich durch zivile Angehörige der Bundeswehr wahrgenommen. Die Kommission regt an, dem Beispiel wichtiger Partner zu folgen und dafür künftig Soldaten mit juristischer Ausbildung einzusetzen.

zen. Viele mit dem Einsatz von Streitkräften zusammenhängende Rechtsprobleme, insbesondere völkerrechtliche Fragen, können nur dann in angemessener und vor Ort umsetzbarer Weise beantwortet werden, wenn die Bearbeiter über solide militärische Kenntnisse verfügen. Das gilt beispielsweise für die militärische Einsatzdoktrin und für die nationalen und multinationalen Führungsgrundsätze und Einsatzverfahren. Rechtsberater mit Kombattantenstatus sind überdies leichter und vielseitiger einsetzbar. Sie können selbst für ihren Schutz sorgen.

Aufwuchsfähigkeit

Die Kommission empfiehlt, das Reservistenpotenzial zur Herstellung eines Verteidigungsumfangs von etwa 300.000 Soldaten und darüber hinaus zur Bildung einer Personalreserve von etwa 100.000 Soldaten zu verwenden.

181. Im Rahmen der Neuorganisation der Teilstreitkräfte, der Zentralen Militärischen Dienste und des Zentralen Sanitätsdienstes wird eine gegenüber heute deutlich verminderte Aufwuchsfähigkeit benötigt. Für die Bundeswehr werden künftig gebraucht:

- Ausbildungsverbände des Heeres in Stärke von zwei bis drei Brigaden, die im Bündnisfall mobilmachungsabhängig zu Einsatzverbänden aufwachsen können;
- Ein mobilmachungsabhängiger Unterstützungsverband für zivile Aufgaben im Einsatzland;
- Personalersatz für präsenzte Verbände, um deren Durchhaltefähigkeit zu verbessern.

Insgesamt sollte für die detaillierte Ausplanung von Strukturen und Ausrüstung ein Richtwert von etwa 300.000 Soldaten für den Verteidigungsumfang angestrebt werden. Damit kann den absehbaren militärischen Risiken wirksam begegnet werden. Jede höhere Aufwuchszahl hätte zudem eine beträchtliche Erhöhung des Präsenzumfangs und einen erheblichen materiellen und finanziellen Mehrbedarf zur Folge. Die Personalreserve sollte rund 100.000 Reservisten umfassen und für die Aufgabe des Personalersatzes angemessen strukturiert sein.

TERRITORIALE WEHRVERWALTUNG

Abbau von Dienststellen

Die Kommission empfiehlt, die Territoriale Wehrverwaltung den Veränderungen in den Streitkräften anzupassen und die Anzahl der Dienststellen zu vermindern.

182. Die zukünftige Stationierung der Streitkräfte (siehe Empfehlung „Stationierung“ – Ziffer 224ff) wird in der Territorialen Wehrverwaltung erhebliches Rationalisierungspotenzial freisetzen. Ebenso wenig wie die militärische Stationierung darf die Einrichtung von Dienststellen der Territorialen Wehrverwaltung ein Instrument der Regionalpolitik sein. Vielmehr muss auch hier das Kriterium der Wirtschaftlichkeit der Bundeswehr im Vordergrund stehen. Bei sinkender Zahl und organisatorischer Zusammenfassung von Standorten kann es auch weniger Standortver-

waltungen geben. Künftig sollte eine Standortverwaltung 4.000 bis 6.000 Soldaten und Zivilbedienstete in einem Umkreis von etwa 50 Kilometern betreuen. Damit könnte die Zahl der Standortverwaltungen nahezu halbiert werden.

Struktur und Zahl der Wehrbereichsverwaltungen muss sich an funktionalen Aspekten orientieren. Bei weniger Standortverwaltungen wird es möglich, die Zahl der Wehrbereichsverwaltungen wie bei den Wehrbereichskommandos von derzeit sieben auf drei oder vier abzusenken. Die verbleibenden Wehrbereichsverwaltungen werden künftig für mehr Bundesländer zuständig sein als bisher. Ihre Personalausstattung sollte sich daran bemessen.

Verkleinerung des Wehrersatzwesens

Die Kommission empfiehlt, die Wehrersatzorganisation der modifizierten Wehrform und der verminderten Personalstärke der Streitkräfte anzupassen.

183. Die mit der Entscheidung für einen Auswahl-Wehrdienst einhergehende veränderte Einberufungspraxis wird den administrativen Aufwand in der Wehrersatzorganisation – zumal in den Kreiswehrrersatzämtern – beträchtlich verringern. Auch die Aufgaben der personellen und materiellen Mobilmachungsergänzung werden wegen des deutlich verkleinerten Verteidigungsumfangs der Streitkräfte zukünftig weniger Personal binden. Eine Verminderung der Zahl der Kreiswehrrersatzämter ist möglich. Erhalten bleiben sollte aber eine angemessene räumliche Nähe zu den Wehrpflichtigen.

PLANUNG UND ENTWICKLUNG

184. Die Kommission hat in ihren Untersuchungen festgestellt, dass wirtschaftliche Aspekte in der Rüstungsplanung zu oft als zweit-rangig angesehen werden. Zwischen den Teilstreitkräften mangelt es an der notwendigen Abstimmung. Die Zeiten von der Planung bis zur Realisierung eines Vorhabens sind zu lang. Die Erfahrung lehrt, dass sich Kosten proportional zu den Entwicklungs- und Beschaffungszeiten erhöhen. Weitere Kostentreiber sind unausgereifte Technologien, ein starres Haushaltsrecht und das spätere Nachschieben von Forderungen. Schließlich wechseln bei Planung und Realisierung von Vorhaben die Zuständigkeiten zu oft. Diese Mängel gilt es künftig zu beseitigen.

Rüstungsplanung

Die Kommission empfiehlt, die Priorität wichtiger Beschaffungsvorhaben unter teilstreitkraft-übergreifenden Gesichtspunkten zu bestimmen.

185. Faktisch obliegt es bislang den Inspektoren, die Dringlichkeit großer Rüstungsprojekte innerhalb ihrer Planungen festzulegen. Welches Gewicht Rüstungsvorhaben zukommt und in welcher Reihenfolge sie verwirklicht werden, muss sich hingegen nach Meinung der Kommission zwingend aus den Bedürfnissen der Streitkräfte insgesamt ergeben. Um das in Zukunft zu erreichen, muss der Generalinspekteur als Vorsitzender des Rüstungsrats jährliche Leitlinien für die Rüstungspla-

nung vorgeben. Er ist damit gesamtverantwortlich für eine teilstreitkraft-übergreifende, bundeswehr-gemeinsame Rüstungsplanung.

Europäische Rüstungskooperation

Die Kommission empfiehlt, den Ausrüstungsbedarf der Streitkräfte mit den europäischen Partnern abzustimmen und militärisches Großgerät gemeinschaftlich zu beschaffen und zu nutzen.

186. Die rüstungspolitische Zusammenarbeit in Europa ist hinter dem Tempo der europäischen Integration zurückgeblieben. Die europäischen Mittel und Möglichkeiten müssen besser gebündelt und gemeinsam genutzt werden. Regierungen und wehrtechnische Unternehmen in Europa sind gleichermaßen gefordert, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass aus den zersplitterten europäischen Rüstungsmärkten ein einheitlicher europäischer Markt hervorgeht.

Deutschland und die europäischen Partner sollten den veränderten und zugleich verminderten Bedarf der Streitkräfte möglichst gemeinsam definieren und diesen Bedarf über eine europäische Rüstungsindustrie decken. So könnten unnütze Doppel- oder gar Mehrfachentwicklungen von Systemen vermieden werden. Angesichts der gemeinsamen Aufgaben der europäischen Streitkräfte ist es nicht länger zu verantworten, dass in mehreren europäischen Staaten Hauptwaffensysteme wie Flugzeuge und Panzer parallel entwickelt und produziert werden.

Es gibt mittlerweile hoffnungsvolle Ansätze zu einer europäischen Gemeinsamkeit auf

dem Rüstungssektor: Die von Deutschland, Frankreich, Italien und Großbritannien gegründete Rüstungsorganisation OCCAR (*Organisation Conjointe de Coopération en Matière d'Armement*) koordiniert, beaufsichtigt und verantwortet Rüstungsprogramme ihrer Mitgliedstaaten. Der von den Verteidigungsministern der *Western European Armaments Group* (WEAG) verabschiedete Gesamtplan soll die Voraussetzungen für eine Europäische Rüstungsagentur von dreizehn Ländern schaffen. Die Absichtserklärung (*Letter of Intent*) der Verteidigungsminister von Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Spanien und Schweden sieht vor, die erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen einer Umstrukturierung und Zusammenarbeit der Rüstungsindustrien ihrer Länder zu schaffen und in Regierungsvereinbarungen umzusetzen. Die Kommission ermuntert die Bundesregierung nachdrücklich, den eingeschlagenen Weg konsequent weiter zu gehen.

Entstehungsgang Wehrmaterial

Die Kommission empfiehlt, die standardisierten Verfahrensabläufe bei der Entstehung und Beschaffung von Wehrmaterial zu straffen.

187. Der Entstehungsgang Wehrmaterial sollte vereinfacht werden. Das bisherige Mehrphasensystem kann nach den Vorstellungen der Kommission auf drei Phasen (Vorphase, Entwicklungsphase, Realisierungs-/Nutzungsphase) und zwei vom Rüstungsrat zu treffende Stufenentscheidungen (Entscheidung zur Entwicklung, Entscheidung zur Beschaffung) verkürzt werden.

Die Vorphase ersetzt den bisherigen Phasenverlauf. In ihr werden bis zu 15 Prozent (bisher weniger als 5 Prozent) der für das Gesamtvorhaben vorgesehenen Mittel eingesetzt, um Entwicklungsrisiken klein zu halten. Wehrtechnische Forschung und Technologie erlangen erhöhte Bedeutung. Die Anwendung von Simulationsverfahren, die Herstellung von Prototypen und der Bau von Demonstratoren können das technische Risiko verringern und den langwierigen Beschaffungsprozess von Rüstungsmaterial erheblich beschleunigen. Am Ende der Vorphase wird über die Entwicklung entschieden. Die Vorphase kann auch direkt in die Realisierungsphase übergehen, falls geeignetes Material auf dem Markt verfügbar ist. Die Entwicklungsphase ersetzt die bisherige Definitions- und Entwicklungsphase. Sie wird durch die Risikominimierung in der Vorphase verkürzt. Nachforderungen der Teilstreitkräfte werden grundsätzlich nicht mehr zugelassen und in Ausnahmefällen besonders kritisch examiniert. Industrie und Auftraggeber erproben gemeinsam. Am Ende der Entwicklungsphase wird auch über die Beschaffung entschieden. Die Realisierungs- und Nutzungsphase bleibt im Wesentlichen unverändert.

188. In allen Phasen hat der Rüstungsrat besondere Bedeutung: Er betreibt ein übergeordnetes Forderungs- und Konzeptionscontrolling. Das bedeutet: Forderungen der Truppe werden unter den Gesichtspunkten Machbarkeit und Wirtschaftlichkeit untersucht; alle Vorhaben werden kontinuierlich auf Stimmigkeit und Vereinbarkeit mit der Gesamtkonzeption Bundeswehr überprüft.

Agentur

Die Kommission empfiehlt, zur Beschaffung von Wehrmaterial eine Rüstungsagentur einzurichten. Sie wird im Kern aus dem Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung gebildet und erhält eine privatrechtliche Organisationsform.

189. Ein wirtschaftlicher Erwerb von Wehrmaterial wird bislang von zahllosen Vorschriften behindert und durch bürokratische Hemmnisse erschwert. Deshalb empfiehlt sich die Einrichtung einer Rüstungsagentur. Nach Überzeugung der Kommission lässt nur eine privatrechtliche Organisation erwarten, dass der Beschaffungsgang für Wehrmaterial beschleunigt und auf diese Weise ein höheres Maß an Effizienz, Flexibilität und Wirtschaftlichkeit erreicht wird.

Projekt-Teams

Die Kommission empfiehlt, Rüstungsvorhaben in Zukunft durch Integrierte Projekt-Teams zu realisieren.

190. Die Verwirklichung bedeutender Rüstungsvorhaben ist künftig Aufgabe von Integrierten Projekt-Teams (IPT). Sie werden vom Rüstungsrat eingesetzt und beginnen ihre Arbeit, wenn ein Vorhaben konzeptionell beschrieben und verabschiedet ist. Integrierte Projekt-Teams bestehen aus Vertretern der Streitkräfte (Bedarfsträger), der Bundeswehrverwaltung (Bedarfsdecker) und der Industrie. Letztere wird damit enger als bislang in den Entstehungsgang für Wehrmaterial eingebunden. In allen Phasen der Realisierung muss die Verantwortung klar zugeordnet sein.

Der Vorhabenverantwortliche steuert das Projekt. Ihm muss finanzielle und personelle Kompetenz eingeräumt werden. Integrierte Projekt-Teams arbeiten nach Weisung und unter Kontrolle der Rüstungsagentur.

MODERNISIERUNG

191. Die Kommission hat untersucht, welche Ausrüstung die Streitkräfte für ihre neuen Aufgaben und die dafür nötigen Fähigkeiten im nächsten Jahrzehnt brauchen. Die Überlegungen der Kommission hierzu berücksichtigen sowohl die Erfahrungen der Bundeswehr aus den bisherigen internationalen Einsätzen wie auch die Initiativen in der NATO und in der EU zur Stärkung des europäischen sicherheits- und verteidigungspolitischen Potenzials.

Streitkräfte brauchen eine moderne materielle Ausstattung, die gleichermaßen die Überlebensfähigkeit der Soldaten, die Wirksamkeit der militärischen Kräfte und das Zusammenwirken mit Verbündeten und Partnern sichert. Die im Kalten Krieg aufgebauten Potenziale waren dazu gedacht, eine großangelegte Aggression nach nur kurzer Warn- und Vorbereitungszeit abzuwehren. Einige dieser Fähigkeiten sind indessen für Aufgaben der Krisenreaktion und der Bündnisverteidigung außerhalb Deutschlands kaum zu gebrauchen. Vorrangig auf den Einsatz in spezifischen Regionen (etwa der Ostsee) optimierte Kräfte oder quantitativ und qualitativ zum Kampf gegen gepanzerte Großverbände ausgelegte Waffensysteme entsprechen nicht den neuen

Anforderungen oder sind in ihrer Stückzahl überdimensioniert. Sie binden Mittel und Kräfte, die andernorts dringend benötigt werden.

Die Ausrüstungsplanung ist immer noch geprägt durch ein lineares Fortschreiben der bisherigen Planungen der Teilstreitkräfte. Sie ist nur unzureichend ausgerichtet an den neuen Aufgaben und an den künftig benötigten Fähigkeiten der Streitkräfte. Sie berücksichtigt zudem nicht, dass die für die Realisierung notwendigen Mittel in der geforderten Höhe kaum zur Verfügung stehen werden. Somit ist die derzeitige Ausrüstungsplanung nicht hinreichend an den neuen Herausforderungen orientiert, unterfinanziert und wenig realistisch.

Beschaffung

192. Angesichts mehrerer Dutzend von Rüstungs-Großvorhaben, die von der Bundeswehr gegenwärtig betrieben werden, sind konkrete Aussagen zu Einzelprojekten nicht möglich. Die Kommission hat sich aber auf Leitlinien verständigt und kommt zu folgenden Empfehlungen:

Die Kommission empfiehlt, bei der Neubeschaffung von Wehrmaterial der Führungs- und Aufklärungsfähigkeit, der Mobilität der Truppe, dem Schutz der Streitkräfte im Einsatz sowie der Abstands- und Präzisionsfähigkeit der Bewaffnung den Vorrang zu geben.

■ Nachrichtengewinnung und Aufklärung

193. Die Bundesregierung braucht umfassende, aktuelle, wetter- und tageszeitunabhängige Aufklärungsergebnisse, um krisenhafte Entwicklungen frühzeitig zu erkennen und einseitige Abhängigkeiten von Aufklärungserkenntnissen Dritter zu vermeiden. Die Defizite der nationalen und europäischen Aufklärung sind zuletzt im Kosovo-Konflikt offenkundig geworden. Bei der strategischen Aufklärung durch Satellitensysteme und bei der operativen Aufklärung durch fliegende, weiträumig abbildende Aufklärung verfügt Deutschland über keine oder keine ausreichenden Kapazitäten. Bei der taktischen Aufklärung einschließlich der Ziel- und Wirkungsaufklärung bestehen qualitative Defizite – vor allem wegen fehlender Abstands- und Echtzeitfähigkeit.

Diese Ausrüstungslücken müssen geschlossen werden. Bei strategischen und operativen Systemen sind europäische Lösungen für Beschaffung und Betrieb schon aus Kostengründen anzustreben. Darüber hinaus muss Sorge getragen werden, dass diese Systeme im Verbund wirken können. Während Heer, Luftwaffe und Marine bei der Entwicklung interner Informationsnetze Fortschritte gemacht haben, besteht in der streitkräftegemeinsamen echtzeitnahen Zusammenführung aller Informationen ein erheblicher Nachholbedarf. Auf ungefilterte Daten von Aufklärungssystemen muss ein uneingeschränkter nationaler Zugriff möglich sein.

Die Kommission regt deshalb an, entsprechende Vorhaben mit höchster Priorität auf den Weg zu bringen. Das sind vor allem Aufklärungssatelliten, Systeme zur allwetterfähigen, weiträumigen, abbildenden Aufklärung

und die Herstellung der Abstands- und Echtzeitfähigkeit.

■ Führungsunterstützung

194. Die jeweiligen Führungssysteme der Teilstreitkräfte sind bisher weithin als Insellösungen realisiert worden. Zusammenarbeit verlangt aber Interoperabilität zwischen Heer, Luftwaffe und Marine. Ziel muss sein, ein Führungssystem Bundeswehr aufzubauen. Zugleich muss die Bundeswehr mit den Streitkräften der Partnerländer zusammenwirken können. Führungsunterstützung ist zwar ein Bestandteil deutscher Truppenkontingente und daher vorrangig national bereitzustellen. Deutsche Streitkräfte werden jedoch künftig auch vermehrt multinationale Kontingente im Einsatz zu führen haben. Es liegt daher im deutschen Interesse, die Interoperabilität mit den Partnerländern sicherzustellen. Wo immer möglich, sollten Kooperationslösungen gefunden werden.

■ Verlegefähigkeit und Mobilität

195. Während in Mitteleuropa weiterhin die Masse der Streitkräfte auf Straße und Schiene verlegt werden kann, ist das bei Einsätzen in anderen Regionen nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich. Für großräumige Verlegeaktionen in Kriseneinsätzen fehlt der Bundeswehr die nötige Ausrüstung. Über strategische Transportkapazitäten verfügt sie überhaupt nicht. Mit Blick auf das neue Aufgabenspektrum sind eine strategische Lufttransportkapazität (einschließlich der Fähigkeit zur Luftbetankung) und leistungsfähige Seetransportkapazitäten in enger Abstimmung mit den europäischen Partnern aufzubauen. Bereits ergriffene Initiativen, zum Beispiel das Europä-

ische Lufttransportkommando, müssen konsequent verfolgt und um See- und Landkomponenten erweitert werden. Für die anstehenden umfangreichen Beschaffungsprogramme sind europäische Lösungen unabdingbar.

Nach den Vorstellungen der Kommission sollte die Entwicklung und Beschaffung von Transportflugzeugen, von Transporthubschraubern, von Einsatzunterstützungs- und Transportschiffen und zwei weiteren verlegefähigen, modularen Einsatzlazaretten vorangetrieben werden. Ergänzend sind zivile Leistungen vertraglich zu fixieren und zu nutzen. Logistische Kapazitäten sollten in europäischer Abstimmung betrieben werden. Nicht jedes Land muss alles im eigenen Inventar haben. Aber alle sollten die Fähigkeiten nutzen können.

■ Kampf und Kampfunterstützung

196. Die vorhandenen Waffensysteme der Bundeswehr werden den veränderten Einsatzszenarien nur noch zum Teil gerecht. Der Schwerpunkt künftiger Ausrüstung muss auf Präzisionsbewaffnung mit Abstandsfähigkeit unter Allwetter-Bedingungen liegen. Die Kommission befürwortet eine Abstands- und Präzisionsbewaffnung für den Jagdbomber TORNADO, Luft-Luft-Flugkörper mittlerer und kurzer Reichweite für das europäische Jagdflugzeug EUROFIGHTER, Präzisionsmunition für den Artillerieverbund, Panzerabwehrraketen für den Unterstützungshubschrauber sowie Lenkflugkörper für die Korvetten. Diese Rüstungsmaßnahmen sollten hohe Priorität haben. Vorhandene Ausrüstung und Bewaffnung sollte modernisiert werden, wenn damit Präzisions- und Abstandsfähigkeit erreicht werden kann.

■ Luftverteidigung

197. Die Einsatzkräfte der Bundeswehr müssen sich auch bei Einsätzen zur Krisenvorsorge und Konfliktbewältigung gegen Bedrohungen aus der Luft wirksam schützen können. Das verlangt eine mobile erweiterte Luftverteidigung. Dabei handelt es sich um technisch hochentwickelte Verteidigungssysteme, deren Komplexität weiter wächst, wenn damit auch ballistische Flugkörper abgewehrt werden sollen. Das birgt überdurchschnittliche technische und finanzielle Risiken. Die Kommission hält es daher für nötig, Beschaffungsentscheidungen auf dem Sektor der erweiterten Luftverteidigung davon abhängig zu machen, ob und inwieweit ein sinnvoller Schutz zu vertretbaren Kosten erreicht werden kann. Solche Systeme sind für Einsatzaufgaben vorgesehen, an denen die Bundeswehr stets gemeinsam mit Verbündeten teilnimmt. Die Entwicklung einer Konzeption für die integrierte erweiterte Luftabwehr ist daher eine zentrale Aufgabe europäischer Verteidigungspolitik in enger Verbindung mit der NATO. Wegen der hohen Kosten ist eine gemeinsame, nach Möglichkeit arbeitsteilige Entwicklung und Beschaffung geboten. Dies gilt für die Anstrengungen aller Teilstreitkräfte. Im übrigen wird darauf zu achten sein, dass sich die Entwicklungen land- und seegestützter Luftverteidigungssysteme im Sinne eines Waffensystemverbundes ergänzen.

198. Die Bedrohung der Streitkräfte aus der Luft lenkt den Blick auch auf eine mögliche Bedrohung durch atomare, biologische und chemische Kampfmittel. Die ABC-Abwehr sollte auf Streitkräfte im Einsatz konzentriert werden. Der passive Schutz muss verstärkt

und die Ausrüstung zum Aufspüren und Bestimmen von B- und C-Waffen optimiert werden. Moderne Dekontaminationsverfahren sind überfällig.

Im Übrigen hat die Kommission festgestellt, dass der Schutz der zivilen Bevölkerung vor terroristischen Angriffen mit B- und C-Waffen auf deutschem Territorium nicht ausreicht. Als erster Schritt für eine bessere Risikovorsorge sollte die Zuständigkeit zwischen den Ressorts der Bundesregierung präzise geregelt werden.

Zentralisierung

Die Kommission empfiehlt, Ausrüstung zur Wahrnehmung teilstreitkraft-gemeinsamer Aufgaben bei einer einzigen Teilstreitkraft, bei den Zentralen Militärischen Diensten oder beim Zentralen Sanitätsdienst zusammenzufassen.

199. Die Kommission hat festgestellt, dass Heer, Luftwaffe und Marine ihre Ausrüstungsplanung zu wenig aufeinander abgestimmt haben und teilstreitkraft-gemeinsame Aufgaben nicht hinreichend berücksichtigt wurden. Das hat zum Teil zu Parallelplanungen und zu Überschneidungen geführt. Die Folge war eine duplizierte und nicht komplementäre Ausrüstung. Beispiele finden sich bei Aufklärung, Kampf in der Tiefe, Hubschraubertransport und beim bewaffneten Such- und Rettungsdienst (CSAR). Diese Aufgaben und die entsprechende Ausrüstung sind künftig vorrangig einer einzelnen Teilstreitkraft, dem neu zu schaffenden Organisationsbereich

Zentrale Militärische Dienste oder dem Zentralen Sanitätsdienst zuzuordnen.

Aussonderung

Die Kommission empfiehlt, das in der künftigen Struktur nicht mehr benötigte oder bereits überzählige militärische Großgerät so schnell wie möglich zu verringern oder gänzlich auszusondern.

200. Viele der im Kalten Krieg angelegten Waffenbestände zur Abwehr einer großangelegten Aggression entsprechen in der Qualität nicht mehr den neuen Anforderungen und in der Quantität nicht mehr den künftigen Strukturen. Der strukturelle und organisatorische Umbau der Bundeswehr wird vor allem das militärische Großgerät des Heeres erheblich verringern. Nach einer groben Schätzung können die Bestände an Kampf- und Schützenpanzern sowie an gepanzerter Artillerie etwa halbiert werden. Ebenso stark können die Stückzahlen des Flugabwehrraketenpanzers ROLAND und des Flugabwehrkanonenpanzers GEPARD schrumpfen. Da in Kriseneinsätzen die Fähigkeit zum Sperren von Gelände oder von Seeabschnitten an Bedeutung verliert, kann die Anzahl der Minen und Minenleger ebenfalls verringert werden. Eine vorgezogene Reduzierung der Zahl der Kampfflugzeuge MIG 29 und PHANTOM sowie der Schnellboote ist erstrebenswert.

Aus allen Teilstreitkräften sollten zahlreiche veraltete Systeme, deren Betrieb unwirtschaftlich geworden ist und deren Funktion nur noch darin besteht, als Platzhalter für

Nachfolgesysteme zu dienen, schnellstmöglich ausgesondert werden. Zumindest sind die Bestände entscheidend zu verkleinern. Hierzu zählen unter anderem der Mannschaftstransporter M 113 und das Flugabwehrraketensystem HAWK. Schließlich bezweifelt die Kommission, dass es unter NATO- und EU-Gesichtspunkten sinnvoll ist, Marinejagdbomber weiter im Dienst zu halten. Dafür fehlt eine stichhaltige Konzeption.

TECHNOLOGIE UND RÜSTUNGSWIRTSCHAFT

201. Eine in modernen Schlüsseltechnologien leistungsstarke und innovationsfähige europäische Rüstungsindustrie ist ein notwendiger Bestandteil der gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Als wirtschaftlich stärkstes Land der Europäischen Union hat Deutschland hierzu einen angemessenen Beitrag zu leisten. Angesichts des Wettbewerbsdrucks vor allem aus den USA lassen sich in den entscheidenden Industriebereichen die notwendigen Betriebsgrößen nur durch transnationale Zusammenschlüsse erzielen. Diese Umstrukturierung der europäischen Rüstungswirtschaft ist auf Initiative der Unternehmen in vollem Gang. Die Politik muss ihre Forschungs-, Entwicklungs- und Beschaffungspolitik – ausgerichtet am Zukunftsbedarf der Streitkräfte und unter Beachtung strenger Wirtschaftlichkeitskriterien – als flankierende Maßnahme für diesen

Prozess anlegen. Es geht darum, die deutschen Unternehmen durch die gezielte, unter den europäischen Partnern abgestimmte Förderung von Kernfähigkeiten in die Lage zu versetzen, ihren Beitrag zur rüstungswirtschaftlichen Europäisierung zu erbringen.

Solche Kernfähigkeiten können vom öffentlichen Auftraggeber allein weder auf nationaler noch auf europäischer Ebene gewährleistet werden. Zum einen finden spitzentechnologische Innovationen heute im Wesentlichen auf dem zivilen Sektor statt. Zum anderen trägt das Bundesministerium der Verteidigung nur rund ein Prozent zu den in Deutschland für Forschung und Entwicklung insgesamt aufgewandten Mitteln bei. Der Anteil der von der Wehrtechnik abhängigen Arbeitsplätze an der Gesamtbeschäftigung beträgt in Deutschland kaum mehr als zwei Promille. Die Industrie ist mehr denn je gefordert, selbst die Initiative zu ergreifen. Sie wird künftig früher und enger in den Entstehungsgang Wehrmaterial eingebunden. Die Verzahnung mit den Streitkräften und der Rüstungsagentur über die Integrierten Projekt-Teams gewährleistet eine intensivere Zusammenarbeit mit dem öffentlichen Auftraggeber.

202. Rüstungskoooperation ist ein integraler Bestandteil jeder gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Deutschland hat wie seine EU-Partner ein elementares politisches und ökonomisches Interesse daran, den künftigen Bedarf der Streitkräfte gemeinsam oder zumindest in enger Abstimmung zu definieren und durch eine leistungs- und wettbewerbsfähige europäische Technologie- und Rüstungsbasis zu decken. Daran sollte die deutsche Industrie angemessen beteiligt sein.

Zukunftstechnologien

Die Kommission empfiehlt, die Schwerpunkte militärischer Forschung und Entwicklung auf diejenigen Zukunftstechnologien zu legen, die neue Fähigkeiten für Streitkräfte erschließen und Entwicklungsrisiken verringern.

203. Wie bereits beschrieben, liegen die deutschen wehrtechnischen Prioritäten auf den Feldern strategische Aufklärungs-, Überwachungs- und Führungsfähigkeit, operative Mobilität und Verlegefähigkeit, Schutz der Streitkräfte im Einsatz und Fähigkeit zur Punktzielbekämpfung über große Entfernung. Deshalb bilden die Technologiefelder Sensortechnik, Optronik, Elektronische Kampfführung, Radartechnik, Aufklärungstechnik, Präzisions- und Abstandswaffen und zielsuchende Waffensysteme die Grundlage für eine moderne Ausrüstung der Streitkräfte. Diese Technologien müssen bei der wehrtechnischen Industrie gezielt gefördert werden. Die deutsche Rüstungsindustrie sollte sich allerdings mehr als bisher an der Finanzierung von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben beteiligen.

Industriestrukturen

Die Kommission empfiehlt, nur solche industriellen Kernfähigkeiten zu fördern, die sich aus den Schwerpunkten künftiger Ausrüstung im europäischen Rahmen bestimmen lassen.

204. Die Ausrüstung der Streitkräfte muss den geänderten Aufgaben, Fähigkeiten und neuen Strukturen angepasst werden. Die Stück-

zahlen einzelner Waffensysteme werden sich zum Teil drastisch verringern. Die Industrie hat daraus schon Konsequenzen gezogen und ihre Kapazitäten der verminderten Nachfrage angepasst. Dennoch sind in einzelnen Sparten weiter Überkapazitäten vorhanden. Die Bundeswehr kann die freien Kapazitäten mangels Bedarf und finanzieller Mittel als Auftraggeber nicht durchgehend auslasten. Deshalb müssen noch vorhandene Überkapazitäten abgebaut werden. Wehrtechnische Sektoren, auf denen Deutschland führend ist, so bei Panzern, Fahrzeugen, Rohrartillerie und Munition, müssen in europäischer Kooperation umstrukturiert werden. Konsolidierte Kernfähigkeiten sollten national nur noch dann erhalten werden, wenn sich das mit künftigem Ausrüstungsbedarf begründen lässt, also bei Sensortechnik, Optronik, Elektronischer Kampfführung, Radartechnik, Aufklärungstechnik und bei Präzisions- und Abstandswaffen und zielsuchenden Waffensystemen. Andere wehrtechnische Kapazitäten, deren vollständiger Abbau aus industriepolitischen Gründen vermieden werden soll, könnten womöglich durch vermehrte Nachfrage von Dienstleistungen – beispielsweise durch Vergabe von Instandsetzungsaufträgen – in verkleinertem Umfang erhalten werden.

Rüstungsexport

Die Kommission empfiehlt, die nationalen Richtlinien zum Rüstungsexport zu ergänzen und eine Harmonisierung der operativen Bestimmungen des Verhaltenskodexes der EU für Waffenausfuhren anzustreben.

205. Rüstungsexportpolitik ist Teil der Außen- und Sicherheitspolitik. Im Rahmen der

Entfaltung der gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik ist es unerlässlich, auch für den Rüstungsexport einvernehmliche Richtlinien und Verhaltensmaßstäbe zu entwickeln. Mit dem europäischen Verhaltenskodex ist ein Verfahren eingerichtet worden, um Grundsätze und Praxis der Mitgliedsstaaten allmählich einander anzunähern. Langfristig muss der Artikel 296 des Vertrags über die Europäische Gemeinschaft entfallen. Er nimmt die gesamte Wehrwirtschaft von der Gemeinschaftsregelung aus und überlässt sie bislang nationaler Entscheidung.

206. Solange dieser Rechtszustand anhält, steht der Rüstungsexport unter dem Primat nationaler außenpolitischer Grundsätze. Die deutschen Prinzipien zum Export von Rüstungsgütern sind im Januar 2000 neu formuliert worden. Die Kommission begrüßt den Ansatz, die Achtung der Menschenrechte als wichtigen Prüfstein festzuschreiben. Dennoch sind die Grundsätze noch immer in hohem Maße auslegungsfähig. Für eine weitere Modifizierung schlägt die Kommission folgende Kriterien vor:

- Rüstungsexportanträge in Staaten der NATO, der Europäischen Union und in zweifelsfrei demokratische Staaten sind grundsätzlich genehmigungsfähig.
- Rüstungsexport kommt nicht in Frage in Staaten, die Menschenrechte gravierend verletzen.
- Der Export von schwimmendem Gerät kann grundsätzlich genehmigt werden, wenn keine schwerwiegenden Gründe dagegen sprechen. Die Beweislast liegt bei der Genehmigungsbehörde.

- Wenn der Empfängerstaat Partei des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrages, der Konvention zum Verbot biologischer und bakteriologischer Waffen und der Chemiewaffenkonvention ist und kein Verdacht eines Vertragsverstoßes bekannt ist, sollte ABC-Schutzgerät grundsätzlich geliefert werden können.
- Im Übrigen gelten für den Export konventionellen Wehrmaterials die Grundsätze des europäischen Verhaltenskodexes für Rüstungsexporte, des Abkommens von Wassenaar, des Raketentechnologie-Kontrollregimes, ferner die Bestimmungen von Waffenembargos der Vereinten Nationen und der Europäischen Union.

207. Vor dem Hintergrund der sich europäisierenden Rüstungsindustrie sollten sich die EU-Staaten bald auf eine einheitliche Interpretation der Durchführungsbestimmungen verständigen. Grundsätzlich darf eine deutsche Beteiligung an gemeinschaftlichen europäischen Rüstungsprogrammen durch eine nationale Sonderposition beim Rüstungsexport nicht gefährdet oder gar unmöglich gemacht werden.

208. Die Bundeswehr ist keine Firma. Ihr Auftrag setzt der Vergleichbarkeit mit Wirtschaftsunternehmen eine enge Grenze. Streitkräfte und Verwaltung können aber von der Wirtschaft lernen. Hier wie dort geht es darum, die Organisation effizienter und flexibler zu machen. Aufgaben müssen zusammengefasst, Überlappungen beseitigt, Mittel gebündelt und Verfahren vereinheitlicht werden. Das Wirtschaften der Bundeswehr wird bisher durch kameralistische Verfahren bestimmt. Ökonomisches Denken und Handeln müssen jedoch in Streitkräften und Bundeswehrverwaltung größeres Gewicht bekommen. Die Betriebs- und Beschaffungsabläufe müssen wirtschaftlicher gehandhabt werden, damit mehr Geld für Investitionen bleibt. Wie in der Wirtschaft üblich sollte sich auch die Bundeswehr auf ihre Kernaufgaben beschränken und alle übrigen Aufgaben an zivile Partner vergeben. Moderne Methoden des Managements und Controllings, der Beschaffung und der Logistik sowie der Aus- und Weiterbildung sind in der Bundeswehr ebenso vonnöten wie im Unternehmen.

209. Der Umbau von Streitkräften und Verwaltung sollte als eine große und einmalige Chance verstanden werden. Eine Bundeswehr, die sich dort beschränkt, wo das möglich ist, schwächt sich nicht, sondern steigert ihre Leistungsfähigkeit. Wertvollstes Gut der Bundeswehr sind ihre Soldaten und zivilen Mitarbeiter. Nur mit ihnen kann die Reform gelingen.

Der notwendige Personalabbau verlangt sozialverträgliche Übergänge. Große, ehemals staatliche Unternehmen wie Bahn und Post haben das in den vergangenen Jahren vorge-macht. Auch daraus wird die Bundeswehr

lernen können. Sie braucht dabei aber die flankierende Hilfe des Gesetzgebers.

210. Im Folgenden werden einige Empfehlungen ausgesprochen, bei denen die Kommission überzeugt ist, dass sie für den Dienstbetrieb in einem modernen „Unternehmen Bundeswehr“ erhebliche Bedeutung haben. Dazu gehören ein wirksames Controlling, Initiativen zur Privatisierung, neue Richtlinien für Stationierung ebenso wie eine angemessene Wissens- und Informationsversorgung, ein gut ausgebautes militärisches Bildungssystem und vor allem die bewährten Grundsätze der Inneren Führung.

Innere Führung

Die Kommission empfiehlt, die Praxis der Inneren Führung nach den Erfahrungen im Einsatz weiterzuentwickeln und zu stärken. Die Grundsätze der Inneren Führung stehen auch in der neuen Bundeswehr nicht zur Disposition.

211. Berufsbild und Selbstverständnis des deutschen Soldaten werden seit Jahrzehnten von der Inneren Führung geprägt. Wehrrecht und Innere Führung haben dafür gesorgt, dass eine Bundeswehr entstehen konnte, die mit den Grundsätzen der Verfassung und mit dem Lebensgefühl der Zivilgesellschaft vereinbar war.

Der „Staatsbürger in Uniform“ ist der Kernbegriff der Inneren Führung. Er sagt aus, dass Führung, Ausbildung, Bildung und Erziehung in den Streitkräften den Soldaten zu Selbstverantwortung und Selbstdisziplin, zu mitdenkendem Gehorsam und persönlicher

Initiative, zu individueller Leistungsbereitschaft und zu kameradschaftlicher Zusammenarbeit ermuntern sollen. So ausgebildete und so handelnde Soldaten sind Voraussetzung für eine Truppenführung nach Auftrags-taktik. Verfassungs- und gesellschaftspolitisch bringt das Leitbild zum Ausdruck, dass der Soldat ein freier Staatsbürger ist, auch wenn er Beschränkungen seiner Grundrechte hinnehmen muss. Er ist Bürger unter Bürgern.

212. Die Zulassung von Frauen zum freiwilligen militärischen Dienst wird das innere Gefüge der Streitkräfte verändern. Weibliche Soldaten werden die gesellschaftliche Verankerung der Bundeswehr festigen. Im Unterschied zu vielen Verbündeten existiert in Deutschland keine in Gesellschaft und Streitkräften wirksame Tradition weiblicher Soldaten. Der Truppe fehlt damit bislang ein Element gesellschaftlicher Normalität. In einer durch männliche Verhaltensmuster geprägten Institution wie der Bundeswehr wird die Integration von Frauen voraussichtlich nicht ohne Schwierigkeiten gelingen. Männer und Frauen werden künftig auch im militärischen Dienst miteinander um Berufschancen und Beförderungen konkurrieren. Das stellt die Innere Führung vor eine neue Bewährungsprobe. Sie muss im täglichen Dienstbetrieb dafür sorgen, dass Ungleichbehandlungen vermieden werden.

Im Zuge der weiteren Öffnung der Streitkräfte für Frauen sollten die Erfahrungen der 1995 geschaffenen ministeriellen Ansprechstelle für spezifische Probleme weiblicher Soldaten genutzt werden. Diese Einrichtung sollte personell verstärkt und gegebenenfalls weiter ausgebaut werden.

213. Die Innere Führung ist das Markenzeichen der deutschen Streitkräfte. Sie ist alltägliche Führungspraxis, nicht immer fehlerfrei, aber gänzlich unbestritten. Die Innere Führung macht die Bundeswehr leistungsfähig, demokratiekonform und gesellschaftsverträglich. Die Grundideen von Freiheit und Recht, zeitgemäßer Menschenführung, politischer Bildung und Fürsorge verschafften der Bundeswehr schon bei ihrer Gründung einen Modernitätssprung.

214. Das erweiterte Aufgabenspektrum erhöht die Bedeutung der Inneren Führung noch. Innere Führung gewährleistet, dass auch die Soldaten, die auf Kampfeinsätze außerhalb des Bündnisgebiets vorbereitet werden oder in solchen Einsätzen stehen, fest in der demokratischen Gesellschaft verankert bleiben. Die Innere Führung ist unerlässliches Mittel, um bei deutlich sinkendem Wehrpflichtigen-Anteil die gesellschaftliche Integration der Bundeswehr zu erhalten. Sie ist auch Grundlage dafür, dass Minderheiten in den Streitkräften akzeptiert werden. Damit bleibt sie das Modell für die Zukunft.

215. Probleme könnten entstehen, wenn die multinationale Einbindung der Bundeswehr weitergeht. Führungsphilosophien und Soldatenrecht unterscheiden sich im Bündnis durchaus. Manche rechtlichen Aspekte des Führens in multinationalen Verbänden sind ungeklärt. Unbeschadet notwendiger Anpassungen sollte die Bundeswehr am Konzept der Inneren Führung als ihrer besonderen Führungsphilosophie auch künftig festhalten.

Controlling

Die Kommission empfiehlt, Controlling zur Leitungsaufgabe zu machen und die bisherigen dezentralen Controlling-Elemente in ein umfassendes Steuerungs- und Führungsinstrument einzubinden.

216. Das Führungs- und Steuerungssystem der Bundeswehr weist derzeit trotz erheblicher Fortschritte in den letzten Jahren noch wesentliche Schwachstellen auf:

- Die Leitung des Ministeriums wird bei ihren Steuerungsaufgaben nicht wirksam genug unterstützt. Die Kontrollspanne des Ministers und seine Letztverantwortung für eine große Anzahl von Detailentscheidungen aus sehr unterschiedlichen Aufgabebereichen ist sehr groß. Entscheidungsunterlagen sind häufig nicht ausreichend quantifiziert, zu wenig durch Fakten untermauert und nicht nach betriebswirtschaftlichen Kriterien überprüft. Es fehlt an ausreichender Transparenz. Leitungsentscheidungen kommen überwiegend im Konsensverfahren durch vorherige Abstimmung auf unterer Ebene zustande. Es mangelt an kritischer Diskussion und Bewertung aller entscheidungsrelevanten Fakten im Rahmen der Entscheidungsfindung.
- Controllinginstrumente werden gegenwärtig nur in den der Führung nachgeordneten Ebenen entwickelt und angewandt. Eine Harmonisierung und Koordination dieser Maßnahmen steht noch aus. Controlling setzt erst auf der zweiten und nicht bereits auf der ersten Ebene ein. Damit ist eine wirksame Steuerung übergreifender Sachverhalte nur eingeschränkt möglich.

217. Die Einführung eines effektiven Controllings ist nach Ansicht der Kommission eine Voraussetzung für das Gelingen der Bundeswehrreform. Controlling gewährleistet die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung. Das Verfahren stellt durch die Vorgabe operationalisierbarer Ziele die Transparenz der Entscheidungsabläufe sicher. Das fördert bei Mitarbeitern und Führungskräften das Bewusstsein für mehr Eigeninitiative und den wirtschaftlichen Umgang mit den anvertrauten Ressourcen. Im Einzelnen sind folgende Maßnahmen erforderlich:

- Einrichtung eines zentralen Controllings, das die dezentralen Interessen der militärischen und zivilen Bereiche systematisch auf einen Nenner bringt und alle auf die Ziele der Leitung ausrichtet.
- Übertragung der zentralen Controllingfunktion an einen neu zu berufenden beamteten „Staatssekretär Finanzen“, der außerdem für die Aufstellung und Überwachung des Haushalts zuständig ist und einen eigenen Arbeitsstab erhält (siehe Ziffer 129). Dafür kann eine der beiden Stellen für Parlamentarische Staatssekretäre entfallen.
- Disziplinäre Unterstellung der Controllinginstanzen in den nachgeordneten Bereichen unter den jeweiligen Leiter. Fachlich unterstehen die Controller dem Staatssekretär Finanzen.

218. Zielbildung, Kontrolle und Nachsteuerung müssen auf allen Führungsebenen erfolgen. Nur mit übergreifendem Controlling bei der Leitung wird jedoch sichergestellt, dass übergeordnete Zielsetzungen für das Gesamtsystem Bundeswehr konsequent erarbeitet, Alternativen formuliert und nach Zeit,

Kosten, Spezifikationen bewertet, die Zielbildung in allen Organisationsbereichen hieran ausgerichtet und die Zielerreichung zentral kontrolliert werden.

219. Um der Controllingfunktion die gewünschte Wirksamkeit zu verleihen und die erforderliche Veränderung kraftvoll herbeizuführen, sollte diese Aufgabe einem zusätzlichen Staatssekretär übertragen werden. Ohnehin erscheint die Ausstattung der Führungsspitze mit nur zwei Staatssekretären angesichts der Größe und Komplexität der Organisation und auch im Vergleich zur Führung von Großunternehmen als zu knapp bemessen.

Die Zusammenfassung von Controlling und Haushalt in einer Hand hat den Vorteil, dass die Ordnungssystematiken des Haushalts und der Kosten- und Leistungsrechnung besser zusammengeführt werden können und dass damit auch die Abstimmung mit dem Parlament erleichtert wird. Beim Staatssekretär Finanzen sollte außerdem die Zuständigkeit für alle betriebswirtschaftlichen System- und Methodenfragen liegen.

Die Verankerung des Controllings in der Führung schafft darüber hinaus die notwendige Aufwertung der strategischen Planung innerhalb der Bundeswehr, für die der Generalinspekteur verantwortlich ist und bleibt: Die bisher überwiegend qualitativ gefasste „Konzeption der Bundeswehr“ sollte um einen quantitativen Teil ergänzt werden, der vom Bereichscontrolling der Teilstreitkräfte zusammen mit dem Staatssekretär Finanzen zu erarbeiten ist.

Die fachliche Anbindung aller nachgeordneten Controlling-Ebenen beim Staatssekretär Finanzen gewährleistet die Durchgängigkeit

des Controllings als begleitendes Führungs- und Steuerungsinstrument über alle Ebenen. Gleichzeitig bleiben die nachgeordneten Controller durch ihre disziplinarische Einbindung Teil des jeweiligen Führungsteams.

Für die bundeswehrweiten Controllingaufgaben ist hinreichend Personal auszubilden und in einem sinnvollen Verwendungsaufbau zu qualifizieren.

220. Die Umsetzung der Reformziele in die strategische und operative Planung der Bundeswehr und die ständige Überwachung dieses Entwicklungsprozesses wird eine der künftigen Hauptaufgaben des Controlling sein. Hierzu sollte innerhalb des Arbeitsstabes des Staatssekretärs Finanzen ein eigenes Organisationselement vorgesehen werden.

Die Kommission empfiehlt, dass der Staatssekretär Finanzen über den Fortschritt der Bundeswehrreform in regelmäßigen Abständen berichtet.

Führungs- und Einsatzunterstützung

Die Kommission empfiehlt, Führungs- und Einsatzunterstützung nach folgenden Grundsätzen zu organisieren: (1) Ausrichtung auf Einsätze im Ausland; (2) Aufgaben sind streitkräftegemeinsam und – wo immer möglich – bundeswehr-gemeinsam wahrzunehmen; (3) was nicht zu den militärischen Kernfähigkeiten gehört, wird privatisiert; (4) europäische Kooperationen sind wichtiger als nationale Lösungen.

221. Die Einsatzerfordernisse entscheiden darüber, was zentralisiert und was privatisiert werden kann oder was bei den Teilstreitkräften, dem Zentralen Sanitätsdienst oder bei den Zentralen Militärischen Diensten verbleiben muss. Die logistischen Aufgaben der Materialbewirtschaftung, der Informationsversorgung sowie Transport und Verkehr werden zentral wahrgenommen. Die Funktionen des Nutzungsmanagements und der Materialerhaltung komplexer Waffensysteme sind wegen der erforderlichen Fachkenntnisse in erster Linie dezentral zu erbringen. Das kann auch in Pilotfunktion geschehen. Unterstützungskräfte müssen Bestandteil von Einsatzverbänden bleiben, wenn sie ihre Leistungen in Kampfgebieten zu erbringen haben. Das Wirtschaftlichkeitsprinzip gilt hier ebenso; es ist den Einsatzerfordernissen allerdings nachgeordnet. Wer Funktionen in rückwärtigen Gebieten wahrnimmt, hat seinen Platz in einer teilstreitkraft-gemeinsamen oder bundeswehr-gemeinsamen Organisation.

222. Zentrale Führung, Steuerung und Kontrolle sowie unmittelbare Unterstützung im Einsatz sind militärische Kernaufgaben. Sie bestimmen Umfang und Struktur der Unterstützungskräfte. Militärische Unterstützungskräfte, die sich nicht im Einsatz befinden, tragen zur Routineversorgung im Inland bei. Sie müssen dennoch jederzeit für Einsatzaufgaben verfügbar sein, ohne dass deshalb der Inlandsbetrieb beeinträchtigt wird.

Außerhalb des unmittelbaren Einsatzgebiets werden die Streitkräfte von gewerblichen Dienstleistern unterstützt, sofern das militärisch vertretbar, ökonomisch sinnvoll und dauerhaft gewährleistet ist. Dafür sollten gemeinsame europäische Lösungen zusammen mit der ge-

werblichen Wirtschaft entwickelt werden. Konkurrieren nationale Modelle mit europäischen Alternativen, sollten letztere Vorrang haben. Für die Vergabe privater Leistungen sollte eine privatrechtliche Logistik-Agentur eingerichtet werden.

223. Im Übrigen gibt es bei den durch die Territoriale Wehrverwaltung zu erbringenden Unterstützungsleistungen weitere Privatisierungsmöglichkeiten. Das betrifft auch die Aufgaben der Geländebetreuung, die Leistungen für Bekleidung und Verpflegung und den Technischen Betriebsdienst.

Stationierung

Die Kommission empfiehlt, die Streitkräfte nach folgenden Kriterien zu stationieren: (1) Militärische Erfordernisse, insbesondere personelle Regenerationsfähigkeit, (2) Wirtschaftlichkeit, (3) angemessene Lebensqualität und (4) bestehende Infrastruktur. Die Stationierung ist künftig nicht mehr an struktur- und regionalpolitischen Erwägungen auszurichten.

224. Die Stationierungsplanung der Vergangenheit war ausgerichtet auf die militärischen Erfordernisse der grenznahen Landesverteidigung und der weitgehenden Dislozierung in der Fläche. Unter den veränderten strategischen Rahmenbedingungen können und müssen Wirtschaftlichkeitsaspekte in den Vordergrund treten. Bei den Stationierungsentscheidungen der 90er-Jahre wurden die Chancen und Rationalisierungspotenziale, die sich aus einem konsequenten Rückzug der Streitkräfte aus der Fläche ergeben hätten, nur

unzureichend genutzt. Um Standorte zu erhalten, wurde vielfach lediglich die Personalstärke verringert. So verfügt die Bundeswehr heute in mehr als 700 Standorten noch über rund 3.100 Liegenschaften mit einer Fläche von etwa 350.000 ha.

225. Die Kommission ist überzeugt, dass alle Maßnahmen zur Schaffung einer neuen Bundeswehr sozialverträglich sein müssen und in einen gesamtgesellschaftlichen Kontext zu stellen sind. Die Bundeswehr kann jedoch nicht Werkzeug der Struktur-, Sozial- und Industriepolitik sein, wie dies häufig in der Öffentlichkeit erwartet wird und in der Vergangenheit der Fall war. Auch ist die Stationierung für die Bundeswehr kein Instrument der Regionalpolitik, sondern muss zuvörderst interne Effizienz im Rahmen begrenzter Ressourcen gewährleisten.

Für die Stationierung der Streitkräfte sind zukünftig entscheidend:

- Berücksichtigung der regionalen Rekrutierungsmöglichkeiten (Stationierung bevorzugt in wirtschaftsschwachen, aber bevölkerungsreichen Regionen);
- Gewährleistung eines reibungslosen Dienstbetriebs;
- Angemessene Lebensqualität für die Familien der Bundeswehrangehörigen (Wohnraum, Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten für Familienangehörige, Verbindungen zur Gesellschaft);
- Grundsätzliche Ausrichtung am Wirtschaftlichkeitsprinzip:

- Reduzierung der Zahl der für Unterkunftszwecke genutzten Liegenschaften; Zusammenfassung von Dienststellen und Truppenteilen in wirtschaftlich sinnvollen Liegenschaftsgrößen (Richtwert: 1.000 Personen);

- Reduzierung der Zahl der Standorte, keine Klein- und Kleinststandorte;

- Zusammenfassung der Standorte zu ausreichend großen Standortbereichen, die von einer Standortverwaltung betreut werden – über Gemeindegrenzen hinweg;

- regionale Zuordnung von Dienststellen der Territorialen Wehrverwaltung zu militärischen Dienststellen und Truppenteilen;

- Reduzierung der Zahl der Übungsplätze.

Die Kommission empfiehlt, als Richtgröße eine Halbierung der Standorte und Liegenschaften anzustreben.

226. Bei den anstehenden Entscheidungen zur Stationierung der Streitkräfte in Deutschland können die Interessen und Ziele der Länder und Kommunen nur insoweit Berücksichtigung finden, als sie mit den oben genannten Kriterien in Einklang zu bringen sind.

IT-Agentur

Die Kommission empfiehlt, Entwicklung und Beschaffung von Informationstechnologie (IT) einer zentralen Management-Agentur zu übertragen.

227. Die Innovationszyklen der IT sind so kurz (derzeit etwa 18 Monate), dass auch bei den strafferen Verfahren zur Realisierung von Wehrmaterial, wie sie die Kommission vorschlägt, den besonderen Bedingungen der IT nicht Rechnung getragen werden kann. Nur eine Agentur, die bereichsübergreifend die Verantwortung dafür erhält, die Bundeswehr unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten mit moderner IT zu versorgen und den ungehinderten Datenaustausch zu ermöglichen, kann mit eigenen Verfahren diese Aufgabe erfüllen. Hierzu müssen ihr genügend Ressourcen zur eigenen Verfügung gestellt werden. Die Agentur berichtet an einen IT-Direktor. Dieser ist der Leitung des Bundesministeriums der Verteidigung unmittelbar unterstellt.

Zur Zeit existiert in der Bundeswehr eine Vielzahl von Informationssystemen, die klassische Insellösungen darstellen und nur ungenügend miteinander kommunizieren können. Aufgabe der Agentur ist es, die Bundeswehr so mit Hardware und Software auszustatten, dass die eklatanten Mängel rasch beseitigt werden.

Bildung und Ausbildung

228. Kriseneinsätze verlangen nicht nur militärische Kenntnisse, sondern zusätzliche Qualifikationen wie Denken in Zusammenhängen, politisches Bewusstsein, historische und geografische Kenntnisse, Sprachfertigkeiten, soziale und kommunikative Kompetenz, Teamfähigkeit, Organisations- und Entscheidungsfähigkeit und ganz allgemein Lernfähigkeit. Gefragt ist der gebildete Generalist mit Teamgeist und Führungsqualitäten.

Die überragende Bedeutung eines qualifizierten Bildungsangebots für Effektivität, Attraktivität und Zukunftsfähigkeit der Bundeswehr steht außer Frage. Investitionen in die Menschen sind mindestens ebenso wichtig wie die Aufwendungen für Waffen- und Wehrtechnik. Das Bildungssystem der Bundeswehr besteht nicht nur aus der akademischen Ausbildung der Offizierbewerber. Dennoch zieht dieser Teil große Aufmerksamkeit auf sich.

Die Kommission empfiehlt, am wissenschaftlichen Studium als Bestandteil der Ausbildung zum längerdienenden Offizier festzuhalten und das bundeswehreigene Hochschulwesen auf der Grundlage des novellierten Hochschulrechts fortzuentwickeln.

229. Die Universitäten der Bundeswehr sind wichtige Ausbildungseinrichtungen für den militärischen Führungsnachwuchs. Zugleich erhöht das Studium die Attraktivität der Bundeswehr für Zeit- und Berufsoffiziere. Karriereanalysen von Absolventen der Bundeswehr-Universitäten belegen, dass es den ausgeschiedenen Offizieren gelingt, ohne größere Schwierigkeiten in einem adäquaten Zivilberuf Fuß zu fassen.

Die Bilanz der Bundeswehr-Hochschulen nach einem Vierteljahrhundert Lehr- und Forschungsbetrieb ist durchweg positiv. Das Konzept der universitären Ausbildung mit straffer Regelstudienzeit, fachübergreifenden Studienanteilen einschließlich Fremdsprachen-Ausbildung und zivil anerkanntem Abschluss hat sich bewährt. Ein derartiges Kompaktstudium über 10 Semester (= 3¼ Jahre) wird nirgendwo sonst angeboten. Beide Universitäten haben interne Reformen eingeleitet, um ihr Angebot den neuen Entwicklungen in Wirtschaft,

Wissenschaft und im militärischen Berufsfeld anzupassen.

230. Um den Offizieren auf Zeit den Wechsel in einen Zivilberuf zu erleichtern, müssen die Studienabschlüsse der Universitäten der Bundeswehr denen an öffentlichen Universitäten entsprechen. Das könnte einen Übergang zu *Bachelor-/Master*-Graden erfordern. Offizieren auf Zeit sollte unmittelbar vor oder nach ihrem Ausscheiden ein „*Refresher*-Studium“ als Fern- oder Präsenzstudium angeboten werden. Die Fachhochschulstudiengänge sollten ein stärkeres eigenes Profil erhalten und um einen Studiengang „Informatik“ erweitert werden. Das könnte die Bundeswehr für Fachoberschüler attraktiver machen.

231. Kleinere Streitkräfte benötigen weniger Zeit- und Berufsoffiziere. Bleibt das Verhältnis zwischen Berufs- und Zeitsoldaten annähernd gleich, werden auch die Einstellungszahlen der Offizieranwärter und damit die Studentenzahlen sinken. Dennoch wäre es wünschenswert, an zwei Universitäten festzuhalten. Gleichwohl sind die technikkissenschaftlichen Fakultäten schon heute nicht ausgelastet. Die Kommission hat deshalb die folgenden vier Optionen geprüft:

- Zusammenlegung der beiden Bundeswehr-Universitäten;
- Ausgliederung aus den Streitkräften und ihre Privatisierung;
- Öffnung für zivile Studenten;
- Europäisierung.

Nach Meinung der Kommission sollten die beiden letzten Lösungen weiter verfolgt werden. Eine Öffnung der Universitäten der Bundeswehr und ihre Internationalisierung bieten sich als Möglichkeiten an, eine höhere Auslastung und damit auch mehr Wirtschaftlichkeit zu erreichen. Für die künftig an Bundeswehr-Universitäten studierenden zivilen Studenten könnte eine Kostenerstattung durch Patenunternehmen vorgesehen werden. Beispiele sind die Berufsakademien in Baden-Württemberg oder Berlin. Für Ansehen und Betriebsklima wäre indessen nicht förderlich, wenn die Öffnung der Bundeswehr-Universitäten nur für besonders zahlungskräftige Studentinnen und Studenten erfolgen würde. In Absprache mit den Verbündeten sollte eine Internationalisierung und Europäisierung einer oder beider Bundeswehr-Universitäten geprüft werden. Partnerländer könnten ein Interesse daran haben, ihren Offizier-Nachwuchs zusammen mit dem der Bundeswehr auszubilden. Auf diese Weise könnte die Bundeswehr auch zur Streitkräfte-reform und zur weiteren Demokratisierung dieser Länder beitragen.

Weiterbildung

Die Kommission empfiehlt, die Weiterbildung der zivilen und militärischen Führungskräfte stärker miteinander zu verzahnen, bundeswehr-gemeinsame und teilstreitkraft-übergreifende Aspekte von wirtschaftlichem Planen und Handeln, Betriebs- und Operationsführung sowie Controlling in der Lehre vermehrt zu berücksichtigen und eine bundeswehr-gemeinsame Konzeption für Weiterbildung und Personalentwicklung zu erlassen.

232. Die bisherige starre Trennung der Fort- und Weiterbildung von zivilem und militärischem Führungspersonal entspricht nicht der Notwendigkeit ganzheitlicher Unternehmenssteuerung und Organisationsentwicklung. Einsätze und Operationen werden zukünftig fast ausschließlich streitkräftegemeinsam und multinational mit Rückgriff auf zivile Leistungen der Bundeswehr und privater Anbieter geplant und geführt werden. Bundeswehr- und streitkräftegemeinsame Aspekte von Planung, Betriebs- und Operationsführung, Controlling und wirtschaftlichem Verwaltungshandeln sollten deshalb in der Lehre stärker berücksichtigt werden. Auch für zivile Kräfte bedarf es einer Führungsausbildung vergleichbar der militärischen. Zudem sollten gemeinsame Lehrgänge für höhere zivile und militärische Führungskräfte an der Bundesakademie für Wehrverwaltung und Wehrtechnik und der Führungsakademie der Bundeswehr eingerichtet werden. Die Curricula beider Akademien sind inhaltlich aufeinander abzustimmen.

Veränderte Berufsfelder für Führungskräfte der Bundeswehr, steigende Bedeutung interdisziplinärer Aspekte und streitkräftegemeinsamer Aufgaben und die rasche Entwicklung des Wissens und seine hohe Alterungsgeschwindigkeit verlangen im Übrigen ständige Weiterbildung und eine an diesen Prämissen orientierte Personalentwicklung. Die Abteilung Personal-, Sozial- und Zentralangelegenheiten sollte im Rahmen ihrer Zuständigkeit mehr Verantwortung für eine bundeswehr-gemeinsame Führungskräfteentwicklung übernehmen.

Militärische Studienkapazität

Die Kommission empfiehlt, an der Führungsakademie der Bundeswehr ein militärisches Studieninstitut aufzubauen.

233. Die Bundeswehr bedarf einer geeigneten Studienkapazität, um künftige militärisch relevante Entwicklungen bewerten zu können, aus denen sich Konsequenzen für Konzeption und Einsatzgrundsätze der Streitkräfte ergeben. Diese Funktion sollte an der Führungsakademie in Hamburg wahrgenommen werden, um die dort vorhandenen Kapazitäten einzubeziehen und Ergebnisse direkt in die Fortbildung der Führungskräfte der Bundeswehr einfließen zu lassen. Das Institut sollte über einen festen, wenn auch sehr begrenzten Kern von Mitarbeitern verfügen. Darüber hinaus sollte intensiv von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, projektbezogen Lehrgangsteilnehmer und freie Mitarbeiter, wie zum Beispiel ehemalige Offiziere oder Beamte, einzusetzen. Dies erlaubt Flexibilität und Wirtschaftlichkeit im Betrieb des Instituts.

REFORM UND HAUSHALT

234. Der Kommissionsbericht enthält Empfehlungen von unterschiedlichem Gewicht. Gleichwohl ist der Bericht ein geschlossenes Ganzes – die Empfehlungen sind aufeinander abgestimmt. Die Bundesregierung wird sich womöglich nicht alle Vorschläge zu Eigen machen; der große Reformerfolg wird sich indessen nur einstellen, wenn das Konzept in seinen Grundlinien insgesamt verwirklicht wird. Während des Übergangs müssen die Erfahrungen mit dem Wandel kontinuierlich ausgewertet werden.

235. Die angestrebte Reform wird die Bundeswehr kleiner, aber moderner und – im Hinblick auf gewandelte Anforderungen – leistungsfähiger machen. Die Kommission hält einen Zeitraum von sechs Jahren für die Umstrukturierung der Bundeswehr für notwendig und realistisch. Dazu ist es nötig, bald zu bestimmen, in welcher Reihenfolge Empfehlungen realisiert werden können. Die Reform kann nur gelingen, wenn gleichzeitig folgende Schritte eingeleitet werden:

- Soldaten und zivile Mitarbeiter sollten von allen Aufgaben entlastet werden, die private Anbieter ebenso gut, aber wirtschaftlicher wahrnehmen können.
- Die offenkundigen Ausrüstungslücken sind zu schließen und die notwendigen Modernisierungsmaßnahmen rasch einzuleiten.
- Die gesetzlichen Grundlagen für eine dauerhafte Attraktivität des Soldatenberufs sowie für einen sozialverträglichen Personalabbau müssen geschaffen werden.

PROGRAMMGESETZ

236. Zur Umsetzung der Empfehlungen der Kommission wird alsbald über

- die neuen Personalumfänge und Personalstrukturen,
- die neuen Organisationsstrukturen von Streitkräften und Wehrverwaltung,
- die in den nächsten Jahren zu beginnenden Modernisierungsvorhaben in der Rüstung und
- die erforderlichen Haushaltsmittel

zu befinden sein. Das kann zuverlässig nur auf der Basis einer gesetzlichen Grundlage erreicht werden, mit der sich Regierung und Parlament langfristig und verbindlich über die Grundlinien des Reformkonzepts verständigen, sich mit ihm identifizieren und gleichzeitig Planungssicherheit für die Bundeswehr über mehrere Haushaltsjahre hinweg schaffen.

Die Kommission empfiehlt, mit einem Programmgesetz die notwendigen Voraussetzungen für die Reform zu schaffen und die einzelnen Maßnahmen nach Art, Umfang und Reihenfolge zu bestimmen.

237. Das Programmgesetz soll für die Jahre von 2001 bis 2006 gelten, so dass der Umbau der Bundeswehr am Jahresende 2006 abgeschlossen ist. Neben der kontinuierlichen Kontrolle sollte der Stand der Bundeswehrreform zur Mitte des Zeitraums formell überprüft werden. Das Parlament kann auf diese Weise die Voraussetzung für einen gestaffelten Reformprozess schaffen, finanziellen Einbrüchen vorbeugen und Planungssicherheit gewähren.

PLANUNG UND HAUSHALT

238. Die langfristige Planung für die Fortentwicklung der Bundeswehr wird maßgeblich durch den Haushalt des jeweiligen Jahres und die Mittelfristige Finanzplanung für die darauf folgenden vier Kalenderjahre beeinflusst. Andererseits muss für die Planung ein weit längerer Zeitraum betrachtet werden. Die Kommission hat für ihre Arbeit den Zeitrahmen bis 2010 gesetzt. Für ihn sind aber verlässliche Haushaltsannahmen nicht möglich. Sicher ist:

- Der Anteil der Personalkosten am Verteidigungshaushalt liegt mit gegenwärtig 51,1 Prozent zu hoch.
- Der Anteil bei den Rüstungsinvestitionen (ohne Investitionen in militärische Anlagen und sonstige Investitionen) liegt mit 20,7 Prozent im laufenden Haushaltsjahr zu niedrig.

Die gegenwärtige Mittelverteilung erlaubt es nicht, die Armee zu modernisieren und modern zu halten. Die Kommission hält ein Verhältnis von 45 Prozent Personalkosten, 25 Prozent anderen Betriebskosten und 30 Prozent Investitionsausgaben für angemessen. Das entspricht auch internationalen Maßstäben.

Die notwendige Balance wäre auch bei sorgfältiger Planung nicht zu erreichen und zu halten, wenn – wie in der Vergangenheit häufig geschehen –

- in den Haushalt oder in die Finanzplanung unerwartet eingegriffen wird;

- unvorhergesehene Einsätze die Kosten in die Höhe treiben, ohne dass andere Haushalte in Anspruch genommen werden können;
- durch Lohn- und Gehaltserhöhungen die Personalkosten real ansteigen, ohne dass dafür zusätzliche Finanzmittel bereitgestellt werden.

Welche Folgen allein die Einkommenssteigerungen haben, belegt die Tatsache, dass beim Personal der Bundeswehr seit 1990 nahezu 200.000 Stellen eingespart wurden, eine nominale Senkung der Personalkosten aber nicht eingetreten ist.

239. Der Verteidigungshaushalt hat im Vergleich der Einzelpläne des Bundes mit mehr als 23 Milliarden DM jährlich den mit Abstand höchsten Personalkostenanteil. Tarifliche oder besoldungsbedingte Einkommensverbesserungen für Soldaten und Zivilbedienstete führen regelmäßig zu erheblichen Ausgabensteigerungen, die – wie zuletzt üblich – aus dem eigenen Haushaltsansatz zu erwirtschaften sind. Jedes Prozent Besoldungserhöhung bedeutet derzeit einen Mehrbedarf von 230 Mio DM. Da bei den Betriebskosten kurzfristig nur wenig eingespart werden kann, gehen die Personalmehrkosten bei vorgegebenem Finanzrahmen überwiegend zu Lasten des Investitionsvolumens.

Die Kommission hält es deshalb für geboten, den Personalhaushalt innerhalb des Einzelplans 14 zu verselbstständigen und auf der Grundlage jährlich festzulegender Schritte auf dem Weg zu einer neuen Personalstruktur langfristig zu dotieren. Vorsorge für Lohn- und Gehaltsverbesserungen sollte außerhalb des Verteidigungshaushalts getroffen werden.

Die Kommission empfiehlt, den Personalhaushalt der Bundeswehr im Verteidigungshaushalt gesondert auszuweisen. Das ist erforderlich, um investive Ausgaben gegen Verdrängungseffekte abzusichern.

240. Bei einer insgesamt kontinuierlichen Absenkung des Verteidigungshaushalts und gleichzeitigen einsatzbedingten Mehrausgaben im Betrieb musste der oben beschriebene Mechanismus immer wieder zu kurzfristigen Eingriffen in Beschaffungsvorhaben führen. Das hat nicht nur den bekannten Investitionsstau hervorgerufen, sondern führte überdies auch immer wieder zu Kostensteigerungen bei Einzelvorhaben. Die Finanzierung von Entwicklungs- und Beschaffungsvorhaben muss daher neu gestaltet werden. Hierzu ist es erforderlich, einem Vorhaben spätestens mit der Entwicklungsentscheidung ein Gesamtbudget zuzuweisen, das nicht überschritten werden darf und mit dem das Projekt zu verwirklichen ist. Das macht Anpassungen des Haushaltsrechts notwendig.

Die Kommission empfiehlt, im Rahmen des Entstehungsgangs von Wehrmaterial den Großvorhaben ein Gesamtbudget zuzuweisen (Vorhabenbudgetierung).

241. Aus Gründen der Wahrheit und Klarheit des Haushaltsrechts ist es erforderlich, alle von der Bundeswehr in Anspruch genommenen Haushaltsmittel in einem einzigen Einzelplan auszuweisen. Dieser Grundsatz findet dort seine Grenze, wo ein unvorhergesehener Einsatz einen nicht geplanten Aufwand nach sich zieht. Das Prinzip der Planungssicherheit erfordert in diesem Ausnahmefall eine Seitenfinanzierung.

Die Kommission empfiehlt, für nicht planbare internationale Einsätze deutscher Streitkräfte oder Polizeikräfte eine Finanzierung außerhalb der Einzelpläne des Bundesministeriums der Verteidigung und des Bundesministeriums des Innern vorzusehen. Die Haushaltsmittel für andauernde und damit planbare internationale Einsätze sind in den ressortbezogenen Einzelplänen auszuweisen.

AUSRÜSTUNGSINVESTITIONEN

242. In den neunziger Jahren wurde der Verteidigungshaushalt wiederholt und zum Teil außerplanmäßig gekürzt. Während das Personal um etwa ein Drittel reduziert wurde, sind die Investitionen annähernd halbiert worden. So standen in den letzten Jahren lediglich rund 8 Mrd. DM jährlich für Forschung und Entwicklung und militärische Beschaffungen zur Verfügung, was zu den bekannten Ausrüstungslücken und mangelnder Modernität des Wehrmaterials führte. Im Haushaltsjahr 2000 sind es circa 9,3 Mrd. DM.

243. Die Kommission hat den Ausrüstungsbedarf für die nächsten zehn Jahre geschätzt. Sie hat sich dazu einen Überblick über den Umfang der bestehenden Rüstungsvorhaben des Verteidigungsministeriums und die damit verbundenen Kostenschätzungen verschafft: Für den Zehnjahreszeitraum hat sie eine Summe von etwa 140 Mrd. DM für Planungen unterschiedlicher Verbindlichkeit vorgefunden, also etwa 14 Mrd. DM pro Jahr.

Die Kommission ihrerseits hält vor dem Hintergrund der vorgeschlagenen Verkleinerung der Streitkräfte und der von ihr festgestellten

Ausrüstungsprioritäten erhebliche Einsparungen für möglich. Diesen Einsparungen stehen in geringerem Umfang solche Investitionen gegenüber, die der Kommission für neue Aufgaben der Streitkräfte erforderlich erscheinen, wie zum Beispiel Transportschiffe und Transportflugzeuge.

Auf dieser Grundlage schätzt die Kommission den investiven Finanzbedarf vom Jahre 2001 bis zum Jahre 2010 auf etwa 120 Mrd. DM, das heißt im Durchschnitt 12 Mrd. DM pro Jahr. Die Kosten der Verteidigungsinitiative der NATO für die Bundeswehr sind darin weitgehend enthalten. Rein rechnerisch würden im Vergleich zum Haushaltsansatz des Jahres 2000 jährlich rund 2,7 Mrd. DM fehlen.

244. Die Kommission hält es für geboten, den Anteil der Rüstungsinvestitionen am Verteidigungshaushalt zu erhöhen. Sie kann jedoch keine konkrete Rüstungsplanung vorschlagen. Es ist vielmehr Aufgabe des Bundesministers der Verteidigung, den Mehrbedarf über die Jahre aufzuteilen. Die Höhe des Mehrbedarfs bemisst sich im Übrigen vor allem danach, welche Konsequenzen aus der vorgeschlagenen tiefgreifenden Strukturreform der Streitkräfte entstehen. Der zusätzliche Mittelbedarf wird dabei wegen der unvermeidbaren Vorlaufzeit nicht sofort in voller Höhe entstehen.

PERSONALKOSTEN – EINSPARUNGEN UND MEHRKOSTEN

245. Die vorgeschlagene Struktur der künftigen Bundeswehr führt zu einem erheblich niedrigeren Personalumfang: Ein Stellenab-

bau von etwa 100.000 Soldaten reduziert die Personalkosten nach heutigem Kostenstand um etwa 3 Mrd. DM pro Jahr. Mit der Reduzierung des Zivilpersonals um etwa 40.000 Stellen kommen weitere etwa 2 Mrd. DM hinzu. Diesen Summen stehen Mehrkosten zur Attraktivitätssteigerung des Dienstes in der Bundeswehr, zur Freiwilligenwerbung und zum sozialverträglichen Personalabbau gegenüber. Der jährliche Rekrutierungsbedarf von heute etwa 22.800 Freiwilligen steigt auf rund 30.000 Soldaten an. Sie müssen weitgehend über eine Organisation zur Freiwilligenwerbung gewonnen werden. Die Kommission schätzt bei einer Prämie von DM 2.500 pro Verpflichtungsjahr den zusätzlichen Finanzbedarf auf etwa 300 Mio DM pro Jahr. Hinzu kommen Besoldungs- und Laufbahnverbesserungen. Sie könnten insgesamt eine Größenordnung von rund 2,1 Mrd. DM pro Jahr erreichen, wenn

- Grundwehrdienstleistende eine Sondervergütung von monatlich DM 1.200 erhalten, wie sie heute die FWDL bekommen (schätzungsweise 360 Mio DM pro Jahr);
- FWDL wie die heute als Zeitsoldaten diensttuenden Mannschaften besoldet werden (schätzungsweise 100 Mio DM pro Jahr);
- künftig als Zeitsoldaten diensttuenden Mannschaften das heutige Besoldungsniveau der Unteroffiziere ohne Portepée zugebilligt wird (schätzungsweise 1,65 Mrd. DM pro Jahr).

246. Bei Zeitsoldaten ist der Personalumbau wegen der begrenzten Verpflichtungszeiten leichter zu schaffen als bei Berufssoldaten, Beamten auf Lebenszeit und anderem unkündbaren Personal. Für diese Personenkreise

dürften Anreize zum vorzeitigen Ausscheiden aus dem Dienst notwendig werden. Solche Programme verursachen indessen im Verteidigungshaushalt nur dann zusätzliche Kosten, wenn sie finanzielle Abfindungen enthalten.

247. Insgesamt dürfte die Nettoentlastung bei den Personalkosten am Ende der Umstrukturierung mithin 2,5 – 3 Mrd. DM pro Jahr betragen. Es bleibt aber festzuhalten, dass die attraktivitätssteigernden Mehrkosten schon früh, die Einsparungen mit fortschreitendem Personalabbau erst später und in vollem Umfang erst am Ende der Umstrukturierung eintreten werden.

BETRIEBSKOSTEN – EINSPARUNGEN UND MEHRKOSTEN

248. Die Betriebskosten hängen von Umfang und Struktur der Streitkräfte und der Anzahl der Standorte ab. Hierfür gibt die Bundeswehr im Jahr 2000 rund 11 Mrd. DM aus.

Die Kommission hat tiefe Eingriffe in Umfang und bestehende Strukturen empfohlen. Die damit einhergehende Außerdienststellung von militärischem Großgerät und die damit verbundenen Einsparungen wurden nur beispielhaft betrachtet. Aber allein durch die Vorschläge, die Bestände an Kampf- und Schützenpanzern sowie gepanzerter Artillerie in etwa zu halbieren, werden die Betriebskosten signifikant absinken. Der Betrieb eines Panzers LEOPARD 1 kostet 70.000 DM pro Jahr. Für den Betrieb eines Fahrzeugs M 113, von dem es im Bestand der Bundeswehr noch etwa 3.500 Stück gibt, müssen rund 20.000 DM pro Jahr aufgewendet werden.

249. Für die Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume, die Unterhaltung der Infrastruktur und die Absicherung werden jährlich etwa 2,3 Mrd. DM aufgewendet. Durch die Auflösung von Verbänden und die damit zugleich mögliche Reduzierung von Standorten und Liegenschaften können diese Kosten erheblich gesenkt werden. Bei einer anvisierten Halbierung der Anzahl der Standorte und Liegenschaften erscheint eine Einsparung von schätzungsweise 1 Mrd. DM pro Jahr als realistisch.

250. Hinzu kommen Rationalisierungsgewinne aus der Anwendung wirtschaftlicherer Verfahren, wie die Kommission sie vorgeschlagen hat. Aus Verkäufen sind auch Erlöse, aus Dienstleistungen Einnahmen zu erwarten, die dem Verteidigungshaushalt zufließen müssen. Ihnen werden allerdings Mehrkosten für den Übergang in neue Organisationsformen und Strukturen, für eine Verlegung und Zusammenführung von Verbänden und Dienststellen der Bundeswehr und für die einsatznahe Ausbildung gegenüberstehen.

STANDORTENTSCHEIDUNGEN

251. Rasche Entscheidungen über die Standorte und die künftige Stationierung der Bundeswehr sind nur möglich, wenn unverzüglich mit der Ausplanung der Grob- und Feinstrukturen der Streitkräfte und der Bundeswehrverwaltung und der Zuordnung des dafür benötigten Personals begonnen werden kann. Ob und vor allem wie schnell Kostenreduzierungen erreicht werden, hängt davon ab, wie weit wirtschaftliche Gesichtspunkte bei den Stationierungsentscheidungen berücksichtigt werden

und wie rasch nicht mehr benötigte Verbände aufgelöst oder stillgelegt werden.

Die Kommission empfiehlt, binnen eines Jahres über die künftigen Standorte und die Stationierung der Bundeswehr zu entscheiden.

ZUSAMMENFASSUNG UND BILANZ

252. Die prognostizierten Kosteneinsparungen lassen sich in voller Höhe erst nach Einnahme der neuen Personalstruktur und Abschluss aller organisatorischen Veränderungen bis hin zur Stationierung erzielen. Bis dahin sind lediglich – je nach Geschwindigkeit des Umbaus – Teileinsparungen zu erwirtschaften. Sie können bereits zur Erhöhung des Investitionsanteils genutzt werden. Voraussetzung ist, dass diese Mittel im Einzelplan 14 verbleiben.

253. Für eine Übergangszeit bis zur Einnahme der neuen Bundeswehr-Struktur sind zusätzliche Haushaltsmittel erforderlich. Die Mittel werden zum einen gebraucht, um damit zu beginnen, die beschriebene Ausrüstungslücke zu schließen und die im Rahmen der Neuausrichtung der Bundeswehr erforderlichen Großprojekte und organisatorischen Veränderungen zu finanzieren. Es muss jetzt in die langfristige Effizienz investiert werden.

Zum anderen werden zusätzliche Mittel benötigt, um den Dienst in der Bundeswehr so attraktiv auszugestalten, dass der notwendige Nachwuchs gewonnen werden kann und zugleich das vorzeitige Ausscheiden nicht mehr benötigten Personals ermöglicht wird.

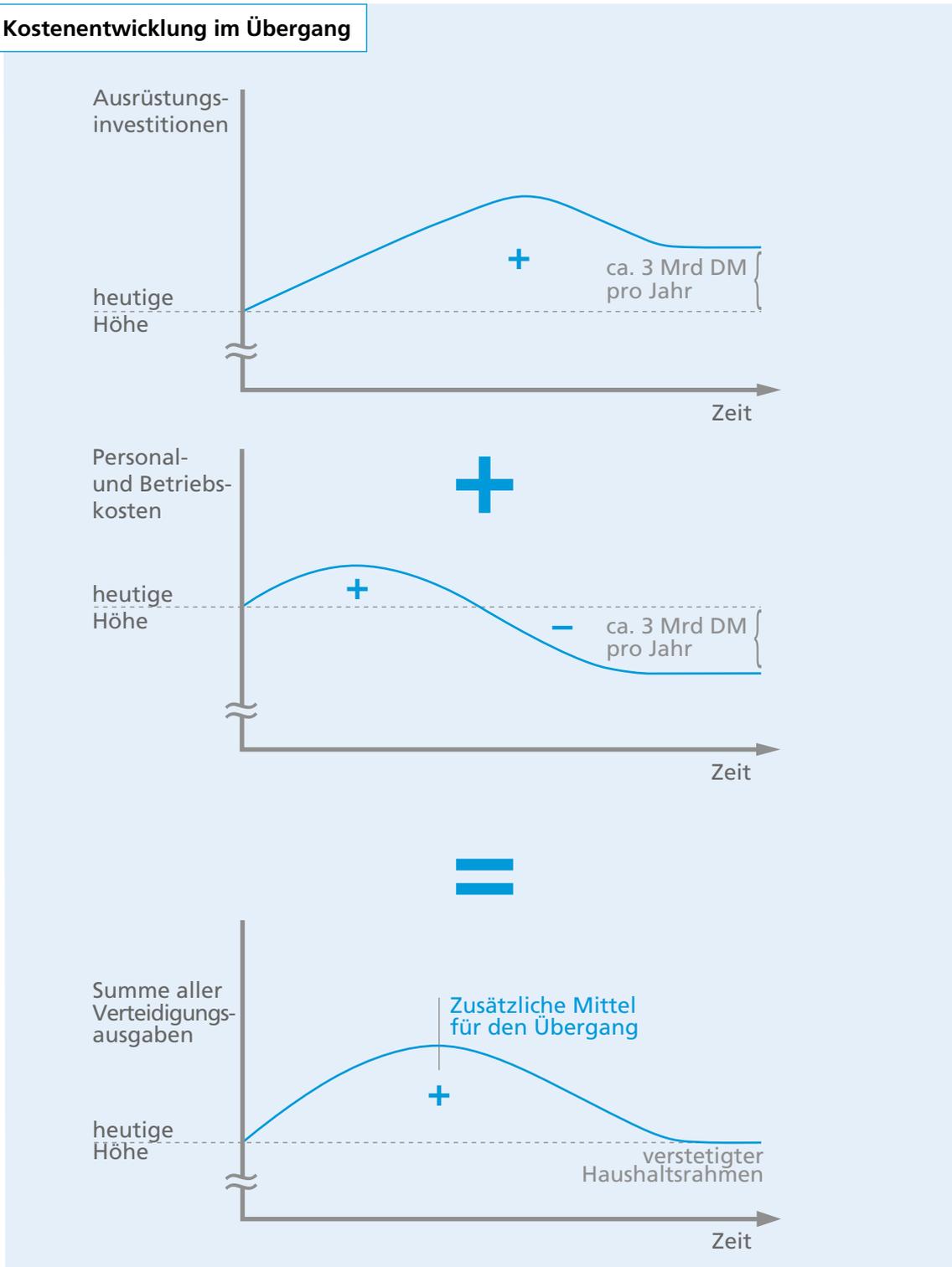
254. Der Mehrbedarf wird nicht in jedem Jahr in gleicher Höhe anfallen. Er wird nach moderatem Beginn mit den fortschreitenden finanzwirksamen Planungen und Vertragsabschlüssen anwachsen. Die Kommission hält es aber für erreichbar, dass den vorgeschlagenen notwendigen Mehrausgaben langfristig Kosteneinsparungen in etwa gleicher Höhe gegenüberstehen (*Abbildung 13*).

255. Die Bundeswehr wird sich auch in der Reformphase ständig im Einsatz befinden. Das kann zu Verzögerungen und Friktionen während der Umgliederung führen. Die Organisations- und Strukturreform muss daher so gestaltet werden, dass das innere Gefüge der Streitkräfte intakt bleibt und ihre Führungs- und Einsatzfähigkeit den gesamten Reformprozess hindurch garantiert ist.

256. Die Bundeswehr bedarf eines verlässlichen, dem Postulat der Stetigkeit genügenden, aufgabengerechten Haushaltsrahmens für den gesamten Zeitraum der Neuausrichtung, also über den von der Mittelfristigen Finanzplanung abgedeckten Zeitrahmen hinaus. Dieser Rahmen dürfte sich in der Größenordnung der derzeitigen Verteidigungsausgaben bewegen. Für den Übergang werden zusätzliche Mittel gebraucht (Anschubfinanzierung).⁴ Nur so kann die Reform erfolgreich angegangen werden. Die Verfassungsorgane müssen der Bundeswehr die notwendige Planungssicherheit für den vor ihr liegenden schwierigen Weg geben.

⁴ Die Kommissionsmitglieder Müller und Steinbach optieren dafür, den Rahmen der Mittelfristigen Finanzplanung nicht zu verlassen. Die abweichende Auffassung ist im Anhang (S. 152f) beigefügt.

Abbildung 13: Kostenentwicklung im Übergang



ANHANG

Abweichendes Votum der Kommissionsmitglieder Cordes, Hansen, Lutz, Müller, Schoppe und Steinbach zur Wehrform

Wir können uns der Empfehlung der Kommission nicht anschließen, den künftigen Friedensumfang der Streitkräfte auf 240.000 Soldaten mit einem Wehrpflichtigenanteil von ca. 30.000 Mann festzulegen und Wehrpflichtige zu einem zehnmonatigen Grundwehrdienst entsprechend dem Streitkräftebedarf nach dem Prinzip des Auswahlwehrdienstes einzuziehen. Statt dessen plädieren wir für den Übergang zu einer Freiwilligenarmee, die die konsequente Umsetzung des veränderten Einsatzprofils der Streitkräfte in die Praxis darstellt.

Das Prinzip des Auswahlwehrdienstes soll sicherstellen, daß nur so viele Wehrpflichtige künftig Grundwehrdienst leisten, wie nach Auffassung der Kommissionsmehrheit sicherheitspolitisch benötigt werden. Damit soll die personelle Regeneration des Freiwilligenanteils, eine ausreichende Zahl von Soldaten für den Dienst in der Grundorganisation der Streitkräfte, für einen begrenzten Aufwuchs der Streitkräfte im Verteidigungsfall sowie für den Personalersatz im Einsatz sichergestellt werden. Diesem sehr begrenzten jährlichen Bedarf von ca. 30.000 Grundwehrdienstleistenden stünde ein jährlich verfügbarer Gesamtumfang von ca. 250.000 wehrfähigen Wehrpflichtigen gegenüber, von denen gegenwärtig ca. 120.000 einberufen werden.

Somit würde die Nutzung eines nur geringen Teils des Gesamtbestandes zu einer gravierenden Benachteiligung derjenigen führen, die von den Streitkräften entsprechend dem

qualitativen und quantitativen Bedarf eingezogen würden, während die weit überwiegende Mehrheit wehrfähiger Wehrpflichtiger davon ausgenommen bliebe. Nur derjenige Wehrpflichtige würde künftig überhaupt einen Dienst leisten, der zum Grundwehrdienst tatsächlich aufgerufen wird: Entweder als Grundwehrdienstleistender, oder aber, im Falle der Anerkennung als Kriegsdienstverweigerer, als Ersatzdienstleistender. Die breite Mehrheit aller Wehrpflichtigen würde zu keinerlei Diensten herangezogen.

Die berechnete Forderung nach größtmöglicher Wehrgerechtigkeit könnte so keinesfalls verwirklicht werden. Statt dessen würde im Ergebnis eine massive Wehrgerechtigkeit entstehen. Die staatspolitische Bedeutung der Allgemeinen Wehrpflicht würde unterlaufen, indem sie zwar nicht de jure, aber faktisch durch eine Auswahlwehrpflicht ersetzt würde.

Auch der durch die Allgemeine Wehrpflicht angestrebten Integration der Streitkräfte in die Gesellschaft wäre nicht gedient. Über die Wehrdienstleistenden wäre die Verankerung der Truppe in der Gesellschaft ohnedies nur noch bedingt möglich; dazu wird ihre Gesamtzahl und ihr relativer Anteil an den Streitkräften zu gering sein. Zudem dürfte sich die genannte Ungerechtigkeit negativ auf die Integration auswirken. Die Versuche, der Einberufung in letzter Minute noch zu entgehen, würden zunehmen, bei den tatsächlich Einberufenen würde sich Unmut über die als nachteilig empfundenen Lebensumstände äußern. Bei jedem Einberufungszyklus würde eine neue Debatte über die Wehrpflicht unter der Perspektive gesellschaftspolitischer Ungerechtigkeit entfacht. Dem Ruf der Bundeswehr kann dies nicht gut tun.

Damit gründet sich die Empfehlung auf ein Prinzip, das verfassungsrechtlich kaum haltbar, gesellschaftspolitisch nicht akzeptabel und somit auch politisch nicht durchsetzbar sein dürfte. Die Bestandskraft dieser Lösung ist infolgedessen ungesichert. Dadurch aber verliert diese Empfehlung vorhersehbar ihren Sinn als politische Handlungsgrundlage.

Auch die möglichen Alternativen zu diesem Ansatz, die in der öffentlichen Diskussion vorgeschlagen worden sind, tragen nicht: nämlich größtmögliche Wehrgerechtigkeit durch einen über den eigentlichen Streitkräftebedarf hinausgehenden Wehrpflichtigenanteil zu erreichen, oder aber durch eine gestaffelte Ableistung eines verkürzten Grundwehrdienstes eine größtmögliche Zahl von wehrfähigen Wehrpflichtigen einzuziehen zu können, sowie eine mögliche Kombination beider Alternativen.

In allen diesen Fällen wäre nicht der zur Sicherheitsvorsorge für unseren Staat notwendige Bedarf der Streitkräfte an Wehrpflichtigen ausschlaggebend für die Anzahl einzuziehender Wehrpflichtiger, sondern die in diesem Zusammenhang sachfremde Erwägung größtmöglicher Wehrgerechtigkeit. Vereinfacht ausgedrückt: Die Mehrzahl unserer wehrfähigen Wehrpflichtigen würde nicht etwa deshalb Wehrdienst leisten, weil sie für die Sicherheit unseres Staates gebraucht werden, sondern lediglich, um angesichts eines sehr begrenzten Bedarfs der Streitkräfte dennoch dem Prinzip der Wehrgerechtigkeit Geltung zu verschaffen und damit ein Festhalten an der Allgemeinen Wehrpflicht zu ermöglichen.

Die Durchsetzung dieses Prinzips ohne Rücksicht auf die Tatsache, daß der Wehrdienst

einen weitreichenden Eingriff in die freie Lebensgestaltung eines jungen männlichen Bürgers darstellt, der nur mit den unabdingbaren Sicherheitserfordernissen unseres Staates zu rechtfertigen ist, ist gesellschaftspolitisch nicht vertretbar und scheidet damit ebenso aus wie die Option eines Auswahlwehrdienstes auf der Grundlage einer nur noch als Rechtsprinzip bestehenden, in der Einberufungspraxis aber nicht mehr realisierten Allgemeinen Wehrpflicht.

Beide Ansätze zur künftigen Wehrform – der Auswahlwehrdienst wie die willkürliche Erhöhung des Bedarfs an Wehrpflichtigen – mit dem Ziel, die Allgemeine Wehrpflicht zu erhalten, sind eher geeignet, dieses hohe Verfassungsgut zu untergraben. Sie sind daher als Modelle einer künftigen Wehrform untauglich.

Gegenüber diesen grundlegenden Überlegungen sind die praktischen Vorteile des W-10-Modells marginal. Für die personelle Regeneration von Längerdienenden beläuft sich das vermutliche zusätzliche Rekrutierungspersonal auf lediglich 10 % (3.000 Soldaten/Jahr). Für die verbleibenden 90 % bleibt auch das W-10-Modell darauf angewiesen, Kräfte auf dem Arbeitsmarkt zu gewinnen.

Die strukturellen Aufwuchsmöglichkeiten liegen bei W-10- und Freiwilligenmodell gleichermaßen bei 3 Brigaden; der Unterschied besteht hier nur darin, daß die Auffüllung dieser Struktur durch die Einberufung einer größeren Zahl von Wehrpflichtigen unkomplizierter erscheint als durch die Einberufung von (freiwilligen) Reservisten zu Übungen oder durch Mobilmachung.

Auch die Möglichkeit, in Krisenlagen durch die zusätzliche Einberufung einer höheren Wehrpflichtigenzahl die Präsenzkräfte zu verstärken, besteht mangels der Strukturen, in die diese Wehrpflichtigen eingegliedert werden könnten, nur in begrenztem Maße. Im Übrigen ist seit 1968 von der Möglichkeit, die Präsenzkräfte durch die Verfügungsbereitschaft in einer Krisensituation zu verstärken, kein Gebrauch mehr gemacht worden. Ein deutlicher sicherheitspolitischer Vorteil für das Modell des Auswahlwehrdienstes ergibt sich hieraus somit nicht. Keinesfalls werden die im Sondervotum des Kommissionsmitglieds Prof. Ipsen genannten verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Bedenken aufgewogen.

Ihnen kann nur durch die klare Zielsetzung begegnet werden, in einem absehbaren Zeitraum auf eine vollständig von Freiwilligen getragene Wehrform überzugehen. Für den Übergang gibt es dann – bei sinkendem Wehrpflichtigenanteil – freilich auch einen Auswahlwehrdienst. Er ist jedoch nicht bedenklich, da das Ende dieses Zustands festgelegt und der Übergangszeitraum kurz ist.

Hierzu sollte:

- der Übergang von der gegenwärtigen Wehrform zu Freiwilligenstreitkräften in einem Zeitraum von 4–6 Jahren nach Schaffung entsprechender legislativer Grundlagen vollzogen werden.
- ein Präsenzumfang von 220.000 als Zielgröße angestrebt, der endgültige Umfang dieser Streitkräfte erst im Zuge des Überganges festgelegt werden, wenn das Freiwilligenaufkommen nach Wirksamwerden

entsprechender Attraktivitätsmaßnahmen zuverlässiger beurteilt werden kann.

- der Vollzug des Grundwehrdienstes erst mit dem Abschluß der Übergangsphase ausgesetzt werden bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der allgemeinen Wehrpflicht gem. Art. 12a GG.
- die Allgemeine Wehrpflicht ausgesetzt, aber als grundrechtlich verankertes Rechtsprinzip bis zu einem Zeitpunkt aufrechterhalten werden, zu dem die Sicherheitsvorsorge dies nicht mehr erfordert und die Konsolidierung der Freiwilligenstreitkräfte den Verzicht darauf erlaubt.
- bis zu diesem Zeitpunkt die Wehreffassung auf der Grundlage einer fortbestehenden, aber zweckgerecht verkleinerten Wehersatzorganisation aufrechterhalten werden.

Abweichendes Votum des Kommissionsmitglieds Ipsen zum Auswahl-Wehrdienst

Die Entscheidung der Kommission, einen Auswahlwehrdienst zu empfehlen, nach dem nur noch allenfalls ein Viertel der tauglichen Wehrpflichtigen eines Geburtsjahrgangs zum Grundwehrdienst einberufen wird, halte ich aus folgenden Gründen für verfassungswidrig:

1. Unser Grundgesetz enthält in seinem Art. 12a nach Wortlaut, Sinnzusammenhang und Zweck – so die einhellige Rechtsauffassung – die verfassungsrechtliche Grundlage für die allgemeine Wehrpflicht. Diese schließt einen auf maximal ein Viertel der tauglichen Wehrpflichtigen beschränkten Auswahlwehrdienst von vornherein aus. Dies folgt zwingend daraus, daß die allgemeine Wehrpflicht zugleich eine Ausprägung des im Grundgesetz verankerten allgemeinen Gleichheitsgedankens ist. Deshalb steht die Wehrpflicht, ihre Umsetzung durch den Bundesgesetzgeber und ihre Handhabung durch die vollziehende Gewalt eindeutig und von niemandem bestritten unter dem Verfassungsgebot der staatsbürgerlichen Pflichtengleichheit in Gestalt der Wehrgerechtigkeit.
2. Ein Auswahlwehrdienst, der von den wehrpflichtigen und tauglichen Staatsbürgern rund Dreiviertel gar nicht in Anspruch nimmt, verstößt gegen dieses Verfassungsgebot der staatsbürgerlichen Pflichtengleichheit.
3. Damit verstößt der Auswahlwehrdienst zugleich gegen das Gleichheitsgrundrecht der Minderheit von einem Viertel der wehrpflichtigen und tauglichen Bürger, die zur Ableistung des Grundwehrdienstes ausgewählt und einberufen wird.
4. Wenn also die Wehrpflicht in ihrer verfassungsmäßigen Verankerung wie bisher als allgemeine Wehrpflicht erhalten bleibt, dann ist keine tragfähige Begründung ersichtlich, mit der man den Auswahlwehrdienst als verfassungsmäßig kennzeichnen könnte.
5. Die Feststellung, daß sich die Auswahl der Wehrpflichtigen nach dem Bedarf der Streitkräfte richtet, ist eine rechtliche Selbstverständlichkeit, seitdem es das Wehrpflichtgesetz gibt. So bestimmt sich nach jahrzehntelang einheitlicher höchstrichterlicher Rechtsprechung die Auswahl der einzuberufenden aus den an sich verfügbaren Wehrpflichtigen nach § 21 WPfIG allein nach dem Interesse der Bundeswehr an der optimalen Deckung ihres Personalbedarfs anhand der konkret gegebenen Wehrrsatzlage.
6. Aus der geltenden Verfassungs- und Gesetzeslage folgt daher: Bleiben verfügbare Wehrpflichtige vom Wehrdienst verschont, weil die Streitkräfte sie wegen vollständiger Deckung ihres Personalbedarfs nicht benötigen, ist dies eine faktische Begünstigung, die dem verfassungsrechtlichen Gebot der Wehrgerechtigkeit und dem auf deren Verwirklichung gerichteten System des Wehrpflichtrechts zuwiderläuft.
7. Daraus folgt: Eine erhebliche und andauernde Abnahme des Bedarfs der Streitkräfte an Wehrpflichtigen (wie nach dem

von der Kommission bevorzugten Modell bis auf ein Viertel des einberufbaren Jahrgangs) muß dem Gesetzgeber – sofern er die allgemeine Wehrpflicht weiterhin aufrechterhalten will – unter dem Blickwinkel des Gebots der Wehrgerechtigkeit zwingenden Anlaß geben, die Wehrdienstausnahmen und zugleich das Verhältnis von Wehr- und Zivildienst neu zu regeln, um die von der Verfassung gebotene und gleichmäßige Heranziehung aller Wehrpflichtigen zu einer Dienstleistung sicherzustellen, wie der Wehrdienstsenat des Bundesverwaltungsgerichts 1993 richtigerweise festgestellt hat.

8. Die Absicht der Kommission, Wehrgerechtigkeit dadurch anzustreben, daß die Attraktivität des Grundwehrdienstes erhöht wird, Wehrdienstleistenden bessere Einstiegsmöglichkeiten in Studium und Beruf eröffnet werden und der Wehrsold angehoben wird, entspricht bei allem lobenswerten Bemühen nicht der Wehrgerechtigkeit im Sinne des Verfassungsgebots der staatsbürgerlichen Pflichtengleichheit und kann diese Pflichtengleichheit weder rechtlich noch tatsächlich herstellen.
9. Die Kommission hat sich zur rechtstechnischen Umsetzung ihres Auswahlwehrdienst-Modells nicht geäußert. Sollte aber die Einberufung nach Bedarf ohne Berücksichtigung des Verfassungsgebots der staatsbürgerlichen Pflichtengleichheit durch entsprechende Ergänzung des Wehrpflichtgesetzes erfolgen, dann wäre das Wehrpflichtgesetz angesichts der gem. Art. 12 a GG fortgeltenden allgemeinen Wehrpflicht insoweit eindeutig verfassungswidrig. Gleiches

gilt natürlich, falls der Auswahlwehrdienst allein durch verwaltungsmäßige Einberufungshandhabung verwirklicht werden soll. In diesem Fall wäre der Auswahlwehrdienst darüber hinaus wegen Verstoßes gegen den aus dem Rechtsstaatsgrundsatz folgenden Vorbehalt des Gesetzes verfassungswidrig.

10. Der Auswahlwehrdienst erschiene mir allein als zeitlich klar begrenzte Lösung und unter der Voraussetzung annehmbar, daß er explizit als Erprobungs- und Übergangslösung gekennzeichnet wird, die mit einem terminierten Entwicklungsplan verbunden ist, der seinerseits auf eine verfassungsmäßige Lösung ausgerichtet ist. Ein Auswahlwehrdienst auf unabsehbare Zeit aber verstößt gegen die Wehrgerechtigkeit.

Abweichendes Votum der Kommissionsmitglieder Müller und Steinbach zum Kapitel „Reform und Haushalt“

Die Arbeit der Kommission vollzog sich im Rahmen eines erweiterten Sicherheitsbegriffs. Im ersten Kapitel des Berichts ist dieser Begriff mit den entsprechenden praktischen Konsequenzen entfaltet worden. Empfehlungen zur Finanzierung der anstehenden Reform der Bundeswehr müssen dieses Gesamtspektrum von Sicherheit einbeziehen.

Sicherheit und Stabilität Deutschlands hängen in erster Linie von der Stärke des Wirtschaftsstandortes Deutschland ab. Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte bei gleichzeitiger Steuerreform ist somit eine vorrangige Aufgabe auch unter sicherheitspolitischer Perspektive. Die Zukunftsfähigkeit Deutschlands beruht des Weiteren auf der Qualifikation seiner Arbeitskräfte und den Leistungen seiner Forschung. Die Sektoren Bildung und Forschung sind gegenwärtig im internationalen Vergleich unterfinanziert. Für die innere Stabilität bleibt der Aufbau Ost wichtigste Aufgabe. Hierfür sind weiter erhebliche Finanzmittel erforderlich.

Im engeren Bereich der Sicherheitspolitik ist an erster Stelle die Erweiterung der Europäischen Union zu nennen. Die Ausdehnung ihres Stabilitätsraums nach Osten dient der Sicherheit keines anderen Landes so sehr wie der unseren. Sie wird viel Geld kosten.

Dies gilt auch für die nicht-militärische Krisenprävention, insbesondere die Entwicklungshilfe, wie im ersten Kapitel des Berichts

festgehalten. Mittel für die Stärkung der Zivilgesellschaft in Krisenregionen sind gering und über mehrere Ressorts verstreut. Für die Abwehr des gegenwärtig größten Sicherheitsrisikos, nämlich für Demontage der Massenvernichtungswaffen Rußlands, leistet Deutschland bislang nur einen marginalen Beitrag.

Aus dieser Gesamtbetrachtung ergibt sich die Notwendigkeit, alle sicherheitspolitisch relevanten Einzelhaushalte ausgewogen zu gewichten.

Der Bedarf für den Umbau der Streitkräfte ist keine feste Größe. Er richtet sich vielmehr nach dem Tempo, mit dem der Umbau ausgeführt werden soll. Wie schnell er vor sich gehen soll, kann nur im Rahmen der Prioritäten des Gesamthaushalts endgültig entschieden werden. Die Entscheidung ergibt sich nicht automatisch aus der Analyse des Zustands der Bundeswehr und den Empfehlungen für ihren Umbau, sondern aus der Abwägung dieses Belangs gegen die übrigen staatspolitischen Notwendigkeiten, einschließlich der oben angeführten Belange erweiterter Sicherheitspolitik.

Innerhalb der Haushaltsteile des Einzelplans 14 ergeben sich erhebliche Einsparungsmöglichkeiten, die im Kommissionsbericht nicht vollständig quantifiziert werden konnten. Einsparungen im Personalhaushalt werden durch die Einberufung einer geringeren Zahl von Wehrpflichtigen und den Abbau der Zahl von Berufssoldaten und Zivilbediensteten unmittelbar wirksam. Auch die Möglichkeiten, im Betrieb mit geringeren Mitteln wirksamer zu wirtschaften, liegen im Milliardenbereich. Selbst im investiven Haushaltsteil – der erhöht werden muß – lassen sich durch einen

gestrafften Beschaffungsgang erhebliche Mittel freisetzen; insofern scheint uns der von der Kommissionsmehrheit auf 120 Mrd DM bezifferte Investitionsbedarf nicht endgültig gesichert.

Haushaltszwänge erzeugen Reformdruck. Um daraus die erforderlichen Anreize zu formen, um das vorhandene Einsparungspotential zu verwirklichen, hat die Kommission eine Reihe von Vorschlägen erarbeitet, die wir voll mittragen. Hierbei geht es um die Umstellung von kameralistischem auf betriebswirtschaftliches Wirtschaften. Sie soll Mittel freisetzen, die zugunsten des Investivhaushaltes umgeschichtet werden. Dies setzt voraus, daß diejenigen erwirtschafteten Beträge, die über den in der mittelfristigen Finanzplanung geforderten Beitrag des BMVg zur Konsolidierung des Bundeshaushaltes hinausgehen, in der Verfügung des Ministeriums verbleiben müssen. Die genannten Anreize können aber nur dann wirksam werden, wenn nicht gleichzeitig die Garantie einer Fehlbedarfsfinanzierung gegeben wird; hierauf laufen die Empfehlungen der Kommissionsmehrheit für die „Anschubfinanzierung“ jedoch mit großer Wahrscheinlichkeit hinaus. Der unbedingt notwendige Reformdruck wird dadurch aufgehoben.

Aus diesen Gründen sollte sich der Verteidigungshaushalt in dem von der mittelfristigen Finanzplanung vorgegebenen Rahmen bewegen und sich in den nachfolgenden Jahren vergleichbar zum Gesamthaushalt entwickeln. Notwendig ist in erster Linie Planungssicherheit. Zusätzliche Mittel sind lediglich bereitzustellen, um das vorzeitige Ausscheiden von Soldaten und Zivilbediensteten im Zuge der Verkleinerung der Streitkräfte bereitzustellen. Es handelt sich hier nicht um Verteidigungs-

sondern um Sozialausgaben. Sie sind erforderlich, damit die angestrebten Einsparungen bei den Personalausgaben schnellstmöglich realisiert werden können und die Reform an Dynamik gewinnt.

Dies kann bedeuten, daß der Umbau der Streitkräfte langsamer vorankommen wird, als die Kommissionsmehrheit sich dies wünscht. Mit dem Blick auf die Gesamtaufgaben des Staates muß diese Verzögerung gegebenenfalls in Kauf genommen werden. In der Übergangszeit ist darauf zu achten, daß der Bundeswehr nur solche Aufgaben – vor allen Dingen im Einsatz – zugemutet werden, die sie aufgrund der jeweils bereits erreichten Leistungssteigerungen realistischerweise erfüllen kann.

Die Arbeit der Kommission

Die Kommission „Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ nahm am 3. Mai 1999 ihre Arbeit auf. Am selben Tag legte das Bundesministerium der Verteidigung eine Bestandsaufnahme vor, in der die aktuellen personellen, finanziellen, organisatorischen und materiellen Bedingungen der Bundeswehr zusammengetragen und bewertet wurden. Sie diente der Kommission als Einstieg in ihre Beratungen.

Zunächst wandte sich die Kommission den sicherheitspolitischen und völkerrechtlichen Entwicklungen zu. Unter Heranziehung von Experten untersuchte sie die internationale Rolle und die Interessen der Bundesrepublik Deutschland und analysierte vor diesem Hintergrund die Risiken. Anschließend verständigte sie sich auf Arbeitshypothesen zu den künftigen Fähigkeiten der Bundeswehr und legte damit den Grundstein für die weiteren verteidigungspolitischen und streitkräftespezifischen Beratungen.

Aufgrund der Entscheidung der Kommission, ihre Empfehlungen über die Zukunft der Bundeswehr nicht wie im Auftrag vorgesehen im September, sondern bereits im Mai 2000 der Bundesregierung zu übergeben, hätte nicht jedes Detail im Plenum untersucht werden können. Deshalb wurden im Herbst 1999 drei Arbeitsgruppen gebildet: zu den Themenfeldern *Wehrform und Personal*, *Organisation und Struktur* sowie *Ausrüstung und Beschaffung* berieten sie die jeweils sehr komplexen Untersuchungsgegenstände bis Ende Februar 2000.

Die Arbeitsgruppen konnten sich auf eine Reihe von externen Studien, Zuarbeit des Ministeriums, Anhörungen von ausgewählten Sachverständigen und Vorbereitungen des Sekretariats stützen. Sie stimmten ihre Ergebnisse untereinander ab und trugen im Plenum der Kommission regelmäßig vor. Damit war die Kommission als Ganze in der Lage, den Arbeitsfortschritt zu begleiten, sich die Einzelergebnisse zu Eigen zu machen, sie zu harmonisieren und zu Empfehlungen zusammenzufassen.

Auf dieser Grundlage entstand bis Anfang März 2000 ein erster Berichtsentwurf. Die folgenden Kommissionssitzungen dienten der inhaltlichen und redaktionellen Überarbeitung des Gesamtberichts. Die Schlusslesung fand am 11. Mai 2000 statt.

Anlage 1 Die Gäste der Kommission und ihrer Arbeitsgruppen

Anlage 2 Gutachten

Anlage 3 Die Mitglieder des Sekretariats der Kommission

Anlage 1 – Die Gäste der Kommission und ihrer Arbeitsgruppen

1. Gäste der Kommission

General Wesley K. Clark
Oberster Befehlshaber der NATO-Streitkräfte
in Europa

Hans Eichel
Bundesminister der Finanzen

Prof. Dr. Antonius Eitel
Ehemaliger deutscher Botschafter
bei den Vereinten Nationen

François Heisbourg
Direktor des Genfer Zentrums für Sicher-
heitspolitik

Dr. Wilhelm Höynck
Ehemaliger Generalsekretär der Organisation
für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

Wolfgang Ischinger
Staatssekretär des Auswärtigen Amts

General Hans Peter von Kirchbach
Generalinspekteur der Bundeswehr

Rudolf Scharping
Bundesminister der Verteidigung

Otto Schily
Bundesminister des Innern

2. Gäste der Arbeitsgruppen

Konteradmiral Jörg Auer
Chef des Stabes, Führungsstab der Streit-
kräfte

Ministerialdirektor Walter Biederbick
Abteilungsleiter Personal-, Sozial- und
Zentralangelegenheiten im Bundesminis-
terium der Verteidigung

Brigadegeneral Christian Bieling
Sonderbeauftragter für Rationalisierung
im Bundesministerium der Verteidigung

*Erster Direktor beim Bundesamt für Wehr-
technik und Beschaffung Hans Birner*
Abteilungsleiter Kraftfahrzeug und Geräte-
technik im Bundesamt für Wehrtechnik und
Beschaffung

Dr. Manfred Bode
Firma Kraus Maffei-Wegmann

Franz H.U. Borkenhagen
Stellvertreter des Leiters Planungsstab im
Bundesministerium der Verteidigung

Dr. Axel Born
McKinsey&Company, Inc.

Manfred Braitinger
Industrieanlagen-Betriebsgesellschaft

Oberst i.G. Hanspeter Broekelschen
Referatsleiter Planung, Organisation und
Angelegenheiten der truppendienstlichen
Führung der Zentralen Militärischen Dienst-
stellen der Bundeswehr; Führungsstab der
Streitkräfte

Dr. Günther Crostack

KPMG Unternehmensberatung GmbH

Generaloberstabsarzt **Dr. Karl W. Demmer**

Inspekteur des Sanitätsdienstes der Bundeswehr

Generalmajor **Heinz-Peter Dicks**

Direktor, NATO C3 Agentur

Dr. Peter Ebeling

Industrieanlagen-Betriebsgesellschaft

Rolf Ebing

Stute Verkehrs-GmbH

Ministerialdirigent **Dirk Ellinger**

Unterabteilungsleiter Forschung und Technologie, Allgemeine Wehrtechnik im Bundesministerium der Verteidigung

Generalleutnant **Benno Ertmann**

Stellvertreter des Inspektors der Luftwaffe

Erster Direktor beim Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Dr. Hans-Werner Fieweger

Abteilungsleiter Fernmeldetechnik und Elektronik im Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Horst Gade

Knight Wendling Consulting GmbH

Jürgen Galla

Deutsche Telekom AG

Vizepräsident **Elmar Göbel**

Vizepräsident (Technik) im Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Frank Goldammer

Bundesverband der Deutschen Industrie

Direktor beim Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung **Dr. Wilhelm Gräper**

Unterabteilungsleiter Technische Ablaufverfahren im Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Ministerialrat **Theodor Grewenig**

Referatsleiter Revision, Org-Prüfung, Personalbemessung; Organisationsstab im Bundesministerium der Verteidigung

Fregattenkapitän **Uwe C. Günther**

Referent beim Sonderbeauftragten für Rationalisierung im Bundesministerium der Verteidigung

Philip von Haehling

Kienbaum Management Consultants

Generalstabsarzt **Dr. Bernhard Häfner**

Stellvertreter des Inspektors des Sanitätsdienstes der Bundeswehr und Chef des Stabes der Inspektion des Sanitätsdienstes

Erster Direktor beim Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung **Dirk Hager**

Abteilungsleiter Zentrale Verwaltungsangelegenheiten im Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Ministerialrat **Tjark Happach**

Leiter Zentrales Controlling Rüstung im Bundesministerium der Verteidigung

Werner Heinzmann

Mitglied des Vorstands der DaimlerChrysler Aerospace AG

Konteradmiral **Bernd Heise**

Stellvertreter des Inspektors der Marine und
Chef des Stabes Führungsstab der Marine

Dr. Axel Homburg

Vorsitzender des Arbeitskreises Vertei-
digungswirtschaft beim Bundesverband
der Deutschen Industrie

Jürgen Hugo

St. Gallen Consulting Group

Ministerialdirektor **Dr. Karl Johanny**

Abteilungsleiter Wehrverwaltung, Infrastruk-
tur und Umweltschutz im Bundesministerium
der Verteidigung

Ministerialdirektor **Dr. Joerg Kaempf**

Hauptabteilungsleiter Rüstung im Bundes-
ministerium der Verteidigung

Oberstleutnant **Karl Otto Kindinger**

Referent beim Sonderbeauftragten für
Rationalisierung im Bundesministerium
der Verteidigung

Kapitän z. S. **Dr. Horst-D. Kolletschke**

Referatsleiter Rüstung/Nutzung Schwimmen-
de Waffensysteme; Führungsstab der Marine

Dr. Ernst Otto Krämer

Vorstandsvorsitzender der Vereinigung
Wehrtechnisches Gerät

Oberst i. G. **Eckehard Kügler**

Referatsleiter Planungskontrolle, Rüstung;
Führungsstab der Streitkräfte

Generalleutnant **Harald Kujat**

Leiter Planungsstab im Bundesministerium
der Verteidigung

Dr. Melanie Kuns

Kienbaum Management Consultants

Dr. Gerhard Kunz

KPMG Unternehmensberatung GmbH

Kapitän z. S. **Heinrich Lange**

Referatsleiter Konzeption und planerische
Vorgaben, Internationale Zusammenarbeit;
Führungsstab der Marine

Oberst i. G. **Manfred Lange**

Referatsleiter Konzeption der Bundeswehr;
Führungsstab der Streitkräfte

Brigadegeneral a. D. **Franz Ferdinand Lanz**

Präsident des Förderkreises Deutsches Heer
e.V.

Ministerialdirigent **Matthias Leckel**

Unterabteilungsleiter Wehrverwaltung und
Wehrersatzwesen im Bundesministerium
der Verteidigung

Oberst i. G. **Eckhard Lisec**

Referatsleiter Fernmeldeversorgung der
Bundeswehr, Fernmeldesystem der Bundes-
wehr, Fernmeldesysteme internationaler
Organisationen; Führungsstab der Streitkräfte

Ministerialdirigent **Heinrich Lohmann**

Beauftragter für die Verbesserung der Wirt-
schaftlichkeit beim Einsatz von Haushalts-
mitteln in der Bundeswehr im Bundesminis-
terium der Verteidigung

Michael Lorenz

Kienbaum Management Consultants

Friedrich Lürßen

Firma Lürssen Werft

Vizeadmiral **Hans Lüssow**

Inspekteur der Marine

Brigadegeneral **Ernst Lutz**

Stabsabteilungsleiter Planung;
Führungsstab der Streitkräfte

General a. D. **Ulrich de Maizière**

Ehemaliger Generalinspekteur der Bundeswehr

Dr. Ferdinand Graf Wolff Metternich

St. Gallen Consulting Group

Generalleutnant **Hartmut Moede**

Stellvertreter des Generalinspektors der Bundeswehr und Inspekteur der Zentralen Militärischen Dienststellen der Bundeswehr

Erster Direktor beim Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung **Hans-Josef Molitor**

Abteilungsleiter Betriebsstoffe und Ausstattung im Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Rudolf Müller

KPMG Unternehmensberatung GmbH

Leitender Baudirektor **Dr. Ulrich Möllhoff**

Leiter Zentralcontrolling im Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Brigadegeneral **Karl-Heinz Münzner**

Stabsabteilungsleiter Planung, Rüstung und Nutzung, Logistik, Sanitätsdienst; Führungsstab des Heeres

Generalarzt **Dr. Bernhard Nakath**

Unterabteilungsleiter Sanitätswesen, Inspektion des Sanitätsdienstes

General a. D. **Klaus Naumann**

Ehemaliger Generalinspekteur der Bundeswehr

Ministerialdirektor **Hanspeter Oelmeier**

Abteilungsleiter Haushalt im Bundesministerium der Verteidigung

Brigadegeneral **Jan Oerding**

Stabsabteilungsleiter Führung, Konzeption, Einsatzgrundsätze; Führungsstab des Heeres

Erster Direktor beim Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Rolf-Rüdiger Petereit

Abteilungsleiter Waffen und Flugkörpersysteme im Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Präsident **Detlev Petry**

Präsident des Bundesamtes für Wehrtechnik und Beschaffung

Generalleutnant **Rolf Portz**

Inspekteur der Luftwaffe

Oberst i. G. **Karl-Heinz Quast**

Referatsleiter Grundsatzangelegenheiten Rüstung/Nutzung Heer einschl. internationaler Zusammenarbeit; Führungsstab des Heeres

Ministerialdirigent **Gerhard Quiske**

Leiter Organisationsstab im Bundesministerium der Verteidigung

Brigadegeneral **Egon Ramms**

Stabsabteilungsleiter Logistik und Infrastruktur; Führungsstab der Streitkräfte

Generalmajor **Walter Rasimowitz**

Stellvertreter des Abteilungsleiters Personal-, Sozial- und Zentralangelegenheiten im Bundesministerium der Verteidigung

Dr. Felix Rehder

KPMG Unternehmensberatung GmbH

Brigadegeneral **Eckhard Rieger**

Stellvertreter des Kommandeurs Luftwaffenunterstützungskommando; im Auftrag Inspekteur der Luftwaffe

Brigadegeneral **Peter Röhrs**

Stabsabteilungsleiter Militärisches Nachrichtenwesen; Führungsstab der Streitkräfte

Flottillenadmiral **Karl-Wilhelm Rosberg**

Stabsabteilungsleiter Logistik, Material und Rüstung; Führungsstab der Marine

Oberst i. G. **Gero L.K. Schachthöfer**

Referatsleiter Konzeption, Weiterentwicklung der Luftwaffe; Führungsstab der Luftwaffe

Vizepräsident **Dr. Knut Schloenbach**

Vizepräsident (Wirtschaft) im Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Helmut Schmidt

Bundeskanzler a. D.

Erster Direktor beim Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung **Volker Schmitt**

Abteilungsleiter Luftfahrzeuge und Luftfahrtgerätetechnik im Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Generalmajor **Wolfgang Schneiderhan**

Stabsabteilungsleiter Militärpolitik und Rüstungskontrolle, Führungsstab der Streitkräfte

Dr. Jürgen Schrader

McKinsey&Company, Inc.

Ministerialrat **Reinhard Schütte**

Referatsleiter Organisation des Rüstungsbereichs; Hauptabteilung Rüstung im Bundesministerium der Verteidigung

Erster Direktor beim Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung **Heinrich Schütz**

Abteilungsleiter Schiffe, Schiffsgerät und Unterwasserwaffen im Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Ministerialdirigent **Dr. Fredy Schwierkus**

Unterabteilungsleiter Allgemeine Rechtsangelegenheiten im Bundesministerium der Verteidigung

Oberstarzt **Dr. Hartmut Siebertz**

Referatsleiter Konzeption, Führung und Einsatz des Sanitätsdienstes, Internationale fachdienstliche Beziehungen, Sanitätsdienstlicher Beitrag zur Bundeswehrplanung; Inspektion des Sanitätsdienstes

Oberstarzt **Dr. Thorsten Sohns**

Stellvertreter des Kommandeurs und Leiter des Bereichs Studien und Wissenschaft der Sanitätsakademie der Bundeswehr; im Auftrag Führungsstab der Streitkräfte

Stephan K.W. Stamm

St. Gallen Consulting Group

Antje Steffen

KPMG Unternehmensberatung GmbH

Ministerialdirigent **Wolfgang Stolp**

Unterabteilungsleiter Rüstung und Planung im Bundesministerium der Verteidigung

Ministerialdirektor **Michael Streffer**
Abteilungsleiter Recht im Bundesministerium der Verteidigung

Oberst i. G. **Rüdiger Wolk**
Referatsleiter Bundeswehrplanung/Realisierungskontrolle; Führungsstab der Luftwaffe

Dr. Walther Stütze
Staatssekretär, Bundesministerium der Verteidigung

Generalleutnant **Edgar Trost**
Stellvertreter des Inspektors des Heeres

Peter Vondung
Zentralverband Elektrotechnik- und Elektroindustrie e.V.

Ministerialdirektor
Dr. Hans-Heinrich Weise
Abteilungsleiter Rüstung im Bundesministerium der Verteidigung

Direktor beim Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung **Hans-Heinrich Weske**
Unterabteilungsleiter Zentrale Grundsatzangelegenheiten auf wirtschaftlichem Gebiet im Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Erster Direktor beim Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung **Heinz Weßling**
Abteilungsleiter Informationstechnik im Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

Dr. Uwe Wiemken
Fraunhofer-Institut für Naturwissenschaftliche Trendanalysen INT

Generalleutnant **Helmut Willmann**
Inspekteur des Heeres

Professor **Dr. Michael Winkels**
Knight Wendling Consulting GmbH

Anlage 2 – Gutachten

Themen	Gutachter
1. Neuordnung der Führungsorganisation	SCG St. Gallen Consulting Group in Frankfurt am Main GmbH, Frankfurt
2. Abbau von Redundanzen in der Ausbildungsorganisation	Arthur Andersen Managementberatung GmbH, Hamburg
3. Optionen für mehr Effizienz in der Rüstung	Industrieanlagen-Betriebsgesellschaft mbH, Ottobrunn
4. Optionen für mehr Effizienz des logistischen Systems der Bundeswehr	Knight Wendling Consulting GmbH, Düsseldorf
5. Optionen für mehr Effizienz des Sanitätsdienstes der Bundeswehr <i>(Studie wurde zweimal vergeben)</i>	a. KPMG, Hamburg b. Kienbaum Management Consultants GmbH, Düsseldorf
6. Reformkonzepte für die Deutsche Bundeswehr: Eine Synopse	Dr. Hans-Georg Ehrhart
7. Parametrische Untersuchungen zu Personalmengen und Verteidigungsausgaben	Prof. Dr. Reiner K. Huber
8. European National Security Capabilities in 2010: An American Perspective on Alternative Scenarios	Dr. Robbin F. Laird

Anlage 3 – Die Mitglieder des Sekretariats der Kommission

Ministerialdirigent **Dr. Hilmar Linnenkamp**

Oberst i. G. **Hartwig Tarnowski**

Regierungsdirektor **Hubert Blahnik**

Oberstleutnant i. G. **Dr. Henning Hars**

Oberstleutnant i. G. **Walter Huhn**

Fregattenkapitän **Karsten Schneider**

Regierungsdirektor **Dr. Andreas Struzina**

Baudirektorin **Dr. Irmtraud Taufer-Knöpfel**

Oberfeldarzt **Dr. Michael Zallet**

Direktor und Professor **Bernhard Fleckenstein** (Januar–Mai 2000)

Heinz-Willy Draut

Angelika Kessel

Waltraud Klöckner

Ute Mormina

Maria Seehusen

Caterina Terranova

*Bei den Stichworten wird auf die Ziffern
des Berichts verwiesen.*

A

ABC-Abwehr · 198
 ABC-Waffen-Staaten · 24
 Abfindungen · 115, 246
 Ablöse- und Verstärkungskräfte · 70
 Abrüstung · 24, 45
 Abstands- und Präzisionsfähigkeit · 192, 196
 Abteilung Haushalt · 129, 131
 Abteilung Personal-, Sozial- und Zentralangelegenheiten · 131, 232
 Abteilung Recht · 131
 Abteilung Wehrverwaltung, Infrastruktur und Umweltschutz · 131
 Abteilung Rüstung · 131
 Abteilungsleiter Rüstung · 140, 141
 Agentur · 189, 227
 Aggression · 75, 191, 200
 allgemeine Dienstpflicht · 103
 alliierte Truppen · 125
 Amerika · 27
 Amt für Nachrichtenwesen der Bundeswehr · 132
 Anschubfinanzierung · 256
 Anwärterbezüge · 119
 Atlantische Allianz · 18
 Atlantisches Bündnis · 15
 atomare, biologische und chemische Kampfmittel · 198
 Attraktivität · 10, 12, 96, 100, 113, 114, 118, 120, 122, 228, 229, 235
 Aufgabe der Kommission · 2
 Aufklärung · 10, 20, 49, 50, 56, 68, 69, 80, 132, 153, 158, 160, 193, 199, 203, 204
 Auftrag der Bundeswehr · 6, 63, 85, 208
 Aufwuchs · 9, 10, 65, 75, 144, 155, 178, 181
 Ausbildung · 2, 10, 50, 52, 53, 54, 56, 70, 83, 88, 101, 118, 119, 120, 153, 154, 172, 176, 179, 180, 211, 228, 229, 250
 Ausbildungsbrigaden · 154
 Ausbildungsorganisation · 53, 89, 94
 Auslandseinsätze · 135, 169, 179, 180
 Ausrüstung · 2, 3, 6, 10, 12, 49, 70, 75, 79, 82, 150, 151, 156, 181, 184, 186, 191, 195, 196, 198, 199, 203, 204, 243
 Ausrüstungsinvestitionen · 242
 Ausrüstungslücken · 193, 235, 242
 Ausrüstungsplanung · 140, 191, 199
 Ausrüstungsprioritäten · 243
 Ausschöpfung · 97, 110, 117
 Außerdienststellung · 248
 Aussetzung der Wehrpflicht · 89, 91
 Aussonderung · 200

Auswahl-Wehrdienst · 9, 86, 87, 98, 102, 103, 105, 106, 107, 109, 122, 183
 Auswerte- und Analysezentrum · 132
 AWACS · 10, 53

B

B- und C-Waffen · 198
 Balkan · 31, 49, 52
 Bedarf der Streitkräfte · 9, 87, 98, 99, 107, 186, 202
 bedarfsbezogen · 86, 111
 Bedarfsdecker · 190
 Bedarfsträger · 190
 Bedrohung · 15, 16, 19, 20, 24, 25, 65, 77, 83, 90, 153, 165, 166, 197, 198
 Behandlungszentren · 175, 177
 Beitrag zur Bündnisverteidigung · 7
 Berlin · 10, 27, 28, 132, 133, 231
 Berufs- und Zeitsoldaten · 83, 91, 94, 95, 96, 101, 107, 112, 113, 114, 116, 120, 231, 245, 246
 Berufsbildungs- und Berufsförderungsmaßnahmen · 120
 Beschaffung · 10, 50, 53, 56, 57, 69, 187, 189, 192, 193, 195, 197, 208, 227
 Beschaffungsvorhaben · 185, 240
 Besoldung · 96, 119, 121, 122, 239
 Betrieb · 6, 10, 50, 53, 56, 57, 58, 69, 174, 193, 200, 240, 248
 Betriebskosten · 4, 12, 238, 239, 248
 bewaffneter Such- und Rettungsdienst (CSAR) · 199
 Bewaffnung · 6, 49, 75, 79, 184, 192, 196
 Bildung · 181, 211, 213, 228
 Blauhelm-Mission · 41, 64
 Block-Konfrontation · 5, 84
 Bosnien-Herzegowina · 17, 39, 42
 Bundesakademie für Wehrverwaltung und Wehrtechnik · 232
 Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung · 189
 Bundesministerium der Verteidigung · 128, 131, 133, 201
 Bundesnachrichtendienst · 132
 bundeswehr-gemeinsam · 185, 221, 232
 Bundeswehrkrankenhäuser · 174
 Bundeswehrplanung · 10, 140
 Bundeswehr-Struktur · 253
 Bundeswehrverwaltung · 117, 127, 190, 208, 251
 Bündnis · 1, 14, 46, 60, 65, 67, 75, 77, 85, 88, 94, 125, 142, 167, 215
 Bündnis- und Landesverteidigung · 65, 88
 Bündnisbeitrag · 155, 162, 167
 Bündnisfähigkeit · 72
 Bündnisverteidigung · 6, 10, 61, 64, 65, 74, 75, 82, 84, 101, 144, 155, 162, 191

C

Charta der VN · 38, 41, 63
 Chef-Controller · 140
 chemische und biologische Waffen · 25
 Controlling · 10, 128, 129, 210, 216, 217, 218, 219, 220, 232

D

Dauer des Grundwehrdienstes · 86, 101, 102
 Dekontaminationsverfahren · 198
 Demonstratoren · 187
 Depotsystem · 75
 deutsches Kontingent · 136
 deutsch-französische Brigade · 150
 Dienstposten · 86, 105, 116, 118, 178
 Dienstsitz · 133
 Divisionskommandos · 151, 153, 154, 155, 163
 Duplizierungen · 56

E

Effizienz · 189, 225, 253
 Einberufung · 9, 76, 86, 87, 89, 90, 97, 98, 99, 105, 108, 170
 Einsatzbrigaden · 150, 151, 154, 155
 Einsätze im Ausland · 136, 221
 Einsatzfähigkeit · 4, 49, 113, 255
 Einsatzführung · 10, 43, 73, 126, 135, 136, 147, 151, 159, 168, 169
 Einsatzführungskommando · 136
 Einsatzkontingente · 7, 80, 158
 Einsatzkräfte · 4, 7, 10, 67, 70, 74, 76, 80, 81, 82, 85, 87, 88, 101, 111, 118, 142, 150, 154, 157, 170, 172, 176, 179, 197
 Einsatzlazarette · 174, 177, 195
 Einsatzplanungen · 125
 Einsatzrat · 134
 Einsatzraum · 66
 Einsatzunterstützung · 74, 136, 147, 158, 161, 163, 168, 169, 221
 Einsparungen · 57, 116, 139, 243, 245, 247, 248
 Elektronische Kampfführung · 203
 Embargo · 143
 Entstehungsgang Wehrmaterial · 187, 190, 201
 Entwicklungs- und Beschaffungszeiten · 184
 Entwicklungshilfe · 17, 41
 Entwicklungsphase · 140, 187
 Entwicklungspolitik · 20
 Entwicklungsrisiken · 187, 203

Erprobungsphase · 106
 erweiterte Luftverteidigung · 197
 Eskalationskontrolle · 108
 Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat (EAPR) · 35
 euro-atlantischer Raum · 24, 34, 71
 EUROFIGHTER · 53, 196
 Eurokorps · 47
 Europa · 5, 13, 27, 28, 33, 35, 38, 42, 57, 59, 167, 186
 europäische Armee · 48
 europäische Integration · 26, 28, 48, 186
 europäische Kooperation · 221
 europäische Rüstungskooperation · 186
 Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) · 36
 Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) · 29, 36, 58, 201
 Europäische Union · 6, 10, 13, 18, 24, 26, 28, 29, 31, 32, 33, 36, 37, 40, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 58, 59, 60, 78, 135, 191, 200, 201, 202, 206, 207
 europäische Verteidigung · 59, 60
 europäischer Eingreifverband · 55
 Europäischer Gerichtshof · 123
 Europäischer Rat · 47
 europäischer Verhaltenskodex für Rüstungsexporte · 206
 Europäisches Lufttransportkommando · 195
 Europäisierung · 57, 231
European Aeronautic Defense and Space Company (EADS) · 58
 EU-Sicherheitsakademie · 54
 Eventualfallplanungen · 162

F

fachärztliche Versorgung · 173
 fachdienstliche Verantwortung · 176
 Fähigkeiten · 2, 13, 49, 56, 64, 65, 67, 68, 70, 72, 75, 77, 95, 141, 160, 170, 191, 195, 203, 204
 Fahrzeuge · 204
 Feldwebelausbildung · 119, 122
 Feldwebellaufbahn · 119
 Finanzen · 2, 128, 129, 216, 219, 220
 Flexibilität · 109, 189
 Flugkörper · 197
 Forderungen · 3, 4, 51, 58, 140, 184, 188
 Forschung und Entwicklung · 203
 Frankreich · 28, 46, 47, 72, 79, 186
 Frauen · 10, 41, 122, 123, 124, 146, 212
 Freiheitsrechte des Staatsbürgers · 93
 freiwilligen zusätzlichen Wehrdienst Leistende (FWDL) · 94, 105, 245
 Freiwilligen-Armee · 87, 88, 89, 90, 92, 104, 106, 107, 108

Freiwilligensystem · 9, 84
 Freiwilligenwerbung · 245
 Fremdsprachen-Ausbildung · 229
 Frieden · 32, 35, 42
 friedens erzwingende Einsätze · 43, 64, 70
 Friedenskonsolidierung · 42, 70
 Friedensstärke der Bundeswehr · 9
 friedensunterstützende Einsätze · 67
 Führung von Einsätzen · 134, 135
 Führungs- und Aufklärungsfähigkeit · 192
 Führungs- und Kommandostrukturen · 10
 Führungsakademie der Bundeswehr · 232
 Führungskräfte · 118, 119, 232
 Führungsstab · 128, 137, 138, 139, 169
 Führungsunterstützung · 74, 151, 153, 158, 159, 169, 194, 221

G

Gefährdung · 1, 14, 108, 143
 Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) · 13, 47, 202, 205
 gemeinsame europäische Streitkräfte · 56
 Gemeinsame Sicherheit · 2, 26, 32
 Generalinspekteur · 10, 128, 134, 137, 138, 139, 140, 141, 168, 169, 185, 219
 gepanzerte Großverbände · 191
 GEPARD · 200
 Gesamtbudget · 240
 Gesamtstärke der präsenten Streitkräfte · 87
 gewerbliche Dienstleister · 222
 Gleichheitsgrundsatz · 123, 124
 Großbritannien · 29, 72, 79, 186
 Großgerät · 53, 186, 200, 248
 großräumige Verlegeaktionen · 195
 Großvorhaben · 240
 Großwaffensysteme · 53, 163
 Grundwehrdienst · 9, 83, 87, 98, 101, 102
 Grundwehrdienstleistende (GWDL) · 9, 94, 95, 96, 107, 111, 112, 245

H

Harmonisierung · 58, 205, 216
 Hauptabteilung Rüstung · 131
 Hauptverteidigungskräfte · 75
 Haushalt · 3, 11, 219, 234, 238, 256
 Haushaltsmittel · 6, 121, 122, 236, 241, 253
 Haushaltsrecht · 240, 241
 HAWK · 200
 Heer · 7, 8, 67, 80, 81, 135, 146, 147, 149, 153, 155, 172, 176, 193, 194, 199

Heeresfliegerbrigade · 153
 Heeresführungskommando · 135, 153
 Heeresstruppen · 153
 Hohe See · 142
Host Nation Support · 168
 humanitäre Aktionen · 47, 63

I

Industrie · 161, 187, 190, 201, 202, 203, 204
 Informationstechnik · 57, 129
 Infrastruktur · 6, 22, 70, 224, 249
 Inhaber der Befehls- und Kommandogewalt · 134, 135, 138
 Innere Führung · 10, 210, 211, 212, 213, 214, 215
 Inspekteur „Zentrale Militärische Dienste“ · 128, 130, 139, 168, 169
 Inspekteur des Sanitätsdienstes der Bundeswehr · 176
 Instandsetzungsaufträge · 204
 Institute des Sanitätsdienstes · 174
 Integrierte Projekt-Teams · 141, 190, 201
 Interessen · 2, 5, 14, 15, 17, 18, 26, 33, 41, 226
 Interoperabilität · 50, 53, 68, 135, 194
 Interventionspflicht · 62
 Interventionsrecht · 62
 Investitionen · 87, 208, 228, 238, 242, 243
 Investitionsanteil · 11, 12, 75, 238, 252
 investiver Finanzbedarf · 243
 IT-Agentur · 129, 227
 IT-Direktor · 128, 129, 140, 227

J

Justiziar · 131

K

Kalter Krieg · 19, 56, 191, 200
 Kampf und Kampfunterstützung · 196
 Kampf- und Schützenpanzer · 200, 248
 Katastrophenschutz · 17, 83
 kollektive Verteidigung · 61, 64, 67, 82, 155
 Kombattantenstatus · 179, 180
 Kommunikationstechnik · 22, 133
 Konflikte hoher Intensität · 68
 Konfliktnachsorge · 38, 42
 Konfliktverhütung · 34
 Konfliktvorbeugung · 40
 konsolidierte Kernfähigkeiten · 204
 Kontingente · 55, 73, 79, 126, 158, 194
 Konvergenz · 51
 Koordinierungsstab für Einsatzaufgaben (KSEA) · 134

Korpsstäbe · 147
 Korvetten · 166, 196
 Kosovo · 17, 39, 42, 43, 49, 62, 158, 193
 Kosten- und Leistungsrechnung · 219
 Kosteneinsparungen · 12, 252, 254
 Kriegsdienstverweigerer · 90, 103
 Kriminalität · 20
 Krisenbewältigung · 6, 8, 10, 13, 23, 34, 47, 59, 61, 64, 70, 78, 82, 133, 162, 170
 Kriseneinsätze · 7, 34, 50, 64, 65, 66, 67, 68, 72, 73, 75, 76, 80, 125, 135, 142, 146, 149, 150, 155, 158, 164, 195, 200, 228
 Krisenfrüherkennung · 38, 69
 Krisenprävention · 23, 40
 Krisenreaktion · 50, 75, 84, 191
 Krisenverhütung · 47
 Krisenvorsorge · 6, 8, 10, 13, 61, 64, 197

L

Länder und Kommunen · 226
 Landesverteidigung · 6, 10, 61, 65, 75, 88, 90, 93, 125, 224
 Landstreitkräfte · 142, 143, 151, 155
 Lazarettorganisation · 75
lead nation · 73, 135, 136
 Lenkflugkörper · 196
Letter of Intent · 186
 Liegenschaften · 224, 225, 249
 Logistik · 10, 52, 56, 75, 125, 126, 153, 161, 195, 208
 Logistik-Agentur · 222
 Lohn- und Gehaltserhöhungen · 238
 Luft- und Seetransport · 10, 195
 Luftangriff · 80, 158, 160
 Luftbetankung · 80, 158, 161, 195
 Luftbewegliche Kräfte · 70
 Luftkrieg · 64
 Luft-Luft-Flugkörper · 196
 Luftstreitkräfte · 47, 70, 79, 142, 143, 144, 157, 163
 Lufttransport · 50, 53, 142, 153, 158, 161
 Lufttransportkommando · 163
 Luftverteidigung · 7, 10, 53, 80, 158, 160, 162, 197
 Luftwaffe · 7, 8, 45, 67, 80, 81, 135, 146, 147, 157, 158, 162, 163, 172, 176, 193, 194, 199
 Luftwaffenamt · 163
 Luftwaffendivisionen · 163
 Luftwaffenführungskommando · 163
 Luftwaffenkommandos · 147, 163

M

Mandat · 62
 Mannschaften · 96, 120, 245
 Mannschaftstransporter M 113 · 200
 Marine · 7, 8, 67, 80, 81, 135, 146, 164, 165, 166, 167, 172, 176, 193, 194, 199
 Massenvernichtungswaffen · 22, 24
 Material · 4, 12, 75, 187
 materielle Ausstattung · 68, 155, 191
 medizinische Versorgung · 173
 Mehrausgaben · 12, 240, 254
 Mehrbedarf · 181, 239, 244, 254
 Menschenrechte · 17, 19, 41, 206
 Menschenrechtsverletzung · 62
 MIG 29 · 200
 militärische Grundorganisation · 7, 67, 85, 101, 111
 militärische Kernaufgaben · 10, 222
 militärische Kernfähigkeiten · 221
 militärische Prävention · 143
 Militärischer Beitrag Deutschlands · 5, 7
 Minen · 143, 200
 Minenleger · 200
 Mittel- und Osteuropa · 31
 Mittelbedarf · 12, 244
 Mittelfristige Finanzplanung · 11, 238, 256
 Mittelmeerraum · 32
 Mobilisierung · 101
 Mobilität · 71, 142, 192, 195, 203
 Mobilmachung · 74, 75, 125, 183
 Modernisierung · 4, 10, 12, 75, 191, 235
 Modernität · 242
 Multinationale Division · 150
 Multinationalisierung · 10
 Multinationalität · 73

N

Nachbarn · 1, 14
 Nachrichtengewinnung · 69, 132, 158, 160, 193
 Nachrichtenwesen · 132
 Nachwuchs · 12, 119, 231, 253
 Nachwuchsgewinnung · 107, 114, 122
 nationale Lufthoheit · 159, 160, 162
 nationaler Befehlshaber im Einsatzraum · 135
nation-building · 42
 NATO · 6, 10, 24, 26, 32, 34, 35, 36, 40, 46, 47, 48, 49, 53, 59, 60, 61, 62, 77, 78, 135, 155, 162, 168, 191, 197, 200, 206
 Nukleare Teilhabe · 45, 162
 Nuklearer Nichtverbreitungsvertrag · 206

O

OCCAR · 186
 öffentliche Auftraggeber · 201
 Offiziere · 112, 114, 118, 228, 229, 230, 233
 Operationsabteilung · 138
 Operativer Luftwaffenkommandostab · 163
 Optronik · 203, 204
 Organisation · 2, 33, 38, 74, 105, 122, 125, 126, 128,
 130, 132, 160, 163, 169, 176, 186, 189, 208, 219,
 221, 245
 Organisationsstab · 129, 131
 Ost-West-Konflikt · 27, 47, 61
 OSZE · 6, 26, 32, 33, 38, 39, 40, 135

P

Panzer · 204
 Panzerabwehrraketen · 196
 Partnerschaft für den Frieden (PfP) · 32, 35
peace enforcement · 43
 Personal · 2, 12, 40, 52, 75, 81, 83, 85, 111, 117, 122,
 135, 139, 141, 142, 150, 151, 152, 154, 161, 183,
 219, 238, 242, 246
 Personalabbau · 114, 115, 117, 209, 235, 245, 247
 Personalersatz · 144, 181
 Personalhaushalt · 239
 Personalkategorie · 112
 Personalkosten · 11, 87, 139, 238, 245, 247
 Personalreserve · 181
 Personalstärke- und Strukturanpassungsgesetz · 113, 115
 Personalstruktur · 111, 112, 113, 118, 236, 239, 252
 Personalüberhänge · 114
 Personalumfänge · 4, 8, 86, 236
 PHANTOM · 200
 Phasenvorlauf · 187
 Pilotfunktion · 221
 Planung · 48, 75, 78, 79, 139, 141, 184, 219, 220, 232,
 238
 Planungssicherheit · 11, 236, 237, 241, 256
 Politische Gesamtstrategie · 23, 73, 133
 präventive Diplomatie · 38
 präventive Stationierung · 142
 präventives Krisenmanagement · 142
 Präzisions- und Abstandswaffen · 203, 204
 Präzisionsmunition für den Artillerieverbund · 196
 Primärarztsystem · 175
 Privatisierung · 10, 56, 117, 210, 231
 privatrechtliche Organisationsform · 189
 Programmgesetz · 11, 236, 237
 Prototypen · 187
 Punktzielbekämpfung · 203

R

Radartechnik · 203, 204
 Raketentechnologie-Kontrollregime · 206
 Rationalisierungsgewinne · 250
 Reaktionsfähigkeit · 71, 78
 Realisierungs- und Nutzungsphase · 187
 Realisierungsphase · 187
 Rechtsberatung · 180
 Rechtspflege · 180
 Reform · 3, 6, 11, 44, 209, 234, 235, 236, 256
 Reformziele · 6, 220
 Regenerationsfähigkeit · 9, 224
 Regionalkommandos · 177
 Rekrutierung · 91
 Rekrutierungsbedarf · 245
 Reservisten · 10, 61, 67, 76, 83, 88, 89, 101, 125, 127,
 144, 170, 181
 Reservistenpotenzial · 85
 Ressorts der Bundesregierung · 22, 132, 198
 ressortübergreifend · 69, 131, 133
 Rettungsstationen · 177
 Rettungsunternehmen · 47
 Rettungszentren · 80, 177
 Risiken · 2, 14, 19, 20, 23, 24, 26, 77, 105, 109, 181, 197
 Risikoversorge · 77, 93, 198
robust peacekeeping · 43
 Rohartillerie · 204
 Rohstoffe · 21
 ROLAND · 200
 Rotationsfaktor · 81, 150, 151
 Russische Föderation · 15, 30
 Russland · 25, 30
 Rüstungsagentur · 186, 189, 190, 201
 Rüstungsbasis · 202
 Rüstungsexport · 205, 206, 207
 Rüstungs-Großvorhaben · 192
 Rüstungsindustrie · 58, 201, 203, 207
 Rüstungsinvestitionen · 238, 244
 Rüstungskontrolle · 38, 45
 Rüstungskooperation · 58, 202
 Rüstungsplanung · 140, 141, 184, 185, 244
 rüstungspolitische Zusammenarbeit · 186
 Rüstungsprogramme · 186, 207
 Rüstungsrat · 140, 141, 185, 187, 188, 190
 Rüstungsvorhaben · 141, 185, 190, 243
 Rüstungswirtschaft · 201
 rüstungswirtschaftliche Europäisierung · 201

S

Sanitätsamt · 177
 Sanitätsdienst · 7, 10, 80, 81, 125, 145, 148, 172, 173, 174, 176, 177, 178, 181, 199, 221
 Sanitätsdienstliche Unterstützung · 176
 Sanitätsführungskommando · 177
 Satellitensysteme · 193
 Schlüsseltechnologien · 201
 Schnellboote · 166, 200
 Schülerstellen · 118
 Schutz · 17, 20, 41, 56, 93, 142, 162, 180, 192, 197, 198, 203
 seegestützte Luftverteidigungssysteme · 197
 Seestreitkräfte · 70, 79, 142, 143, 144, 165, 166
 Seewege · 21, 167
 Sensortechnik · 203, 204
 Sicherheit · 1, 5, 14, 16, 19, 20, 24, 26, 27, 32, 33, 38, 61, 63, 105
 Sicherheits- und Verteidigungspolitik · 2, 5, 10, 59
 Sicherheitsrat · 41, 44
 Sonderbeauftragter für Rationalisierung · 129
 Sondervergütung · 87, 245
 Souveränität · 53, 62
 Souveränitätsverzicht · 56
 Sowjetunion · 15, 30
 Sozialgesetzbuch V · 174
 sozialverträglich · 12, 115, 117, 225, 235, 245
 Spezialkräfte · 153
 Staatsbürger in Uniform · 211
 Staatssekretär · 128, 129, 217, 219, 220
 Staatssekretär Finanzen · 217
 Stabilitätspakt · 31
 Stabsabteilung Planung · 141
Stand-by Forces · 42, 43
 Standorte · 56, 224, 225, 248, 249, 251
 Standortverwaltungen · 182
 Stationierung · 117, 182, 210, 224, 225, 226, 251, 252
 Stellvertreter des Generalinspektors · 169
Strategic Defence Review · 79
 strategische Transportkapazitäten · 195
 Streitkräfteamt · 169
 Streitkräfteführungskommando · 135, 169, 170, 177
 streitkräftegemeinsam · 66, 73, 126, 135, 140, 193, 221, 232
 Streitkräfteplanung · 49, 51, 78
 Streitkräfte Reformen · 13, 59
 Streitkräfteumfang · 9, 49, 77, 83
 Struktur · 4, 5, 6, 8, 9, 10, 16, 42, 56, 65, 67, 82, 84, 85, 87, 105, 106, 109, 111, 112, 125, 145, 148, 149, 152, 158, 159, 163, 165, 169, 172, 177, 181, 182, 200, 204, 222, 225, 245, 248, 250

strukturgerechter Personalabbau · 115
 Strukturreform · 244, 255
 Studiengruppen · 141
 Studieninstitut der Bundeswehr · 233
 Studium · 100, 228, 229, 230
 Such- und Rettungsaufgaben · 158

T

Technologie · 161, 184, 201, 202, 203
 Teilstreitkräfte · 67, 132, 140, 145, 148, 164, 166, 168, 169, 181, 187, 191, 194, 197, 219
 teilstreitkraft-übergreifend · 10, 137, 185, 232
 territoriale Aufgaben · 168
 Territoriale Streitkräfte · 168, 169
 territoriale Verteidigung · 66
 Territoriale Wehrverwaltung · 182
 Territorialheer · 125
 Terroristen · 25
 TORNADO · 196
 Trägerwaffen · 24
 transatlantische Partnerschaft · 60
 transnationale Zusammenschlüsse · 201
 Transportflugzeuge · 195
 Transporthubschrauber · 195
 Transportkapazitäten · 71, 195
 Transportschiffe · 166, 195, 243
 truppendienstliche Führungsstrukturen · 147
 Truppenverwaltung · 179
two-pillar-Konzept · 46

U

Übergangszeit · 253
 Überkapazitäten · 75, 204
 Umbau der Streitkräfte · 13, 59, 117
 Umfang · 6, 11, 64, 65, 70, 77, 80, 81, 82, 85, 88, 97, 108, 111, 112, 115, 124, 144, 146, 149, 155, 156, 159, 165, 167, 170, 173, 204, 222, 236, 243, 247, 248
 unentgeltliche truppenärztliche Versorgung · 175
Uniting for Peace Resolution · 44
 Universitäten der Bundeswehr · 229, 230, 231
 Unteroffiziere · 96, 114, 118, 120, 178, 245
 Unterstützungskommandos · 148
 Unterstützungsorganisation · 168, 173, 176
 Unterstützungsverband für zivile Aufgaben · 170, 181
 USA · 72, 201

V

Verbündete Streitkräfte · 5
 Vereinte Nationen · 6, 26, 33, 38, 41, 42, 43, 44, 63, 135, 206
 Verfassung · 93
 Verfügbarkeit · 55, 70, 160, 170
 Verhaltenskodex der EU für Waffenausfuhren · 205
 Verlauf einer Krise · 142
 Verlegefähigkeit · 49, 195, 203
 Verpflichtungen · 5, 84, 167
 Verpflichtungsdauer · 88, 112
 Verpflichtungsprämie · 120
 Versorgungsleistungen · 115
 Verteidigungsausgaben · 12, 256
 Verteidigungsfall · 61, 83, 101, 125
 Verteidigungshaushalt · 238, 239, 240, 242, 244, 246, 250
 Verteidigungsinitiative der NATO · 243
 Verteidigungspolitik · 47, 48, 197
 Verteidigungsumfang · 85, 89, 94, 181, 183
 Verwendungs- und Beförderungsstau · 114
 VN-Friedensoperationen · 42
 vorgezogene Altersgrenzen · 116
 Vorhabenbudgetierung · 240
 Vorphase · 187
 Vorruhestandsteilzeit · 116

W

Waffensysteme · 54, 166, 191, 196, 204, 221
 Waffensystemverbund · 197
 Warn- und Vorbereitungszeit · 15, 75, 191
 Warschauer Pakt · 15, 77
 Washingtoner Vertrag · 34
 Wassenaar, Abkommen von · 206
 Wehrbereichskommandos · 168, 182
 Wehrbereichsverwaltungen · 182
 Wehrdienstausnahmen · 97
 Wehrdienstdauer · 10, 87, 97, 98, 101
 Wehersatzorganisation · 89, 125, 127, 183
 Wehrform · 2, 3, 4, 9, 83, 85, 92, 104, 106, 183
 Wehrgerechtigkeit · 97, 98, 99, 100, 106, 110
 Wehrmaterial · 189, 192, 227, 240
 Wehrpflicht · 9, 79, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 95, 96, 97, 98, 99, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 111, 124
 Wehrpflichtige · 9, 86, 87, 88, 98, 101, 105, 110
 Wehrtechnik · 201, 228
 Wehrtechnische Forschung und Technologie · 58, 187
 wehrtechnische Unternehmen · 186

Wehrübende · 105, 179
 Wehrübungsplätze · 112
 Wehrungerechtigkeit · 99
 Wehrverwaltung · 6, 125, 127, 179, 182, 223, 225, 236
 Weiterbildung · 208, 232
 Weltwirtschaftssystem · 21
Western European Armaments Group (WEAG) · 186
 Westeuropäische Union (WEU) · 37, 47
 Wirtschaftlichkeit · 51, 129, 140, 182, 188, 189, 217, 224, 231

Z

Zentrale Militärische Dienste · 10, 128, 130, 145, 168, 169, 171, 172, 199
 Zentraler Sanitätsdienst · 172, 173
 Zentralisierung · 10, 199
 zielsuchende Waffensysteme · 203, 204
 Zivilbedienstete · 182, 239
 Zivilberuf · 76, 119, 229, 230
 Zivilbevölkerung · 76, 143, 170
 Zivildienst · 83, 103
 zivile Anbieter · 74
 zivile Hilfsorganisationen · 143
 ziviles Friedenskorps · 43
 ziviles Gesundheitswesen · 10, 172, 173, 175
 zivil-militärische Kooperation · 174
 Zivil-Militärische-Zusammenarbeit · 153
 Zivilpersonal · 10, 117, 121, 245
 Zukunftstechnologien · 203
 Zurruhesetzung · 115

Herausgeber
Kommission „Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“
Berlin/Bonn, Mai 2000

Gestaltung und Grafik
Gratzfeld Werbeagentur, Wesseling

Bezugsquelle
Bundesministerium der Verteidigung
Presse- und Informationsstab
Referat Öffentlichkeitsarbeit
Postfach 1328
53003 Bonn

Druck
Druckerei Bachem GmbH & Co KG, Köln