

De Maizières „Neuausrichtung“ der Bundeswehr muss dringend nachgesteuert werden

I. Analyse

Die Neuausrichtung der Bundeswehr - von der derzeitigen Bundesregierung als größte Reform in der Geschichte der Streitkräfte angekündigt - droht zu scheitern. Unter der Vorgabe der Haushaltskonsolidierung wird die Neuausrichtung nach dogmatischen Grundsätzen betrieben. Alle bisherigen Fähigkeiten sollen nach dem Prinzip „Breite vor Tiefe“ beibehalten werden. Die Reform erfolgt von oben nach unten, ohne die Truppe in die Entscheidungen einzubeziehen. Die Wehrpflicht wurde überhastet ausgesetzt. Das angekündigte Konzept zur Stärkung der Freiwilligenkultur in unserem Land gibt es nicht. Die festgelegten Umfangszahlen beim Zivilpersonal entsprechen nicht dem Bedarf einer leistungsfähigen aufgaben- und einsetzorientierten Bundeswehr. Nur um die dogmatisch festgelegte Umfangszahl zu halten, sollen Personalabrechnung und Travel-Management an andere Ressorts gehen. Im Rüstungsbereich und in der Materialerhaltung wird outgesourct, koste es, was es wolle. Getroffene Standortentscheidungen sind nicht immer transparent und nachvollziehbar. Der finanzielle Investitionsbedarf ist immer noch nicht festgelegt. Das Reformbegleitgesetz bleibt hinter den Erwartungen zurück. Es bietet wenig Attraktivitätsanreize. Ein schlüssiges Attraktivitätsprogramm ist nicht erkennbar.

Die Stimmung bei den Angehörigen der Bundeswehr, ob Soldatinnen und Soldaten oder Zivilbeschäftigte, ist angespannt und schlecht. Sie stellen nicht den Reformbedarf in Frage. Für sie ist aber die Umsetzung der Maßnahmen nicht nachvollziehbar. In zwei repräsentativen Studien sehen fast 90 % der Befragten großen Nachsteuerungsbedarf bei der Neuausrichtung der Bundeswehr.

Im Sommer 2010 hat die Arbeitsgruppe Sicherheits- und Verteidigungspolitik der SPD-Bundestagsfraktion mit dem Positionspapier „Transformation der Bundeswehr - Mehr Effizienz mit Augenmaß“ ihre Vorstellungen zur Neuausrichtung der Bundeswehr vorgelegt. Die Umsetzung zahlreicher bereits damals vertretener Positionen ist bei dem jetzigen Stand der Reform dringlicher denn je. Neue Forderungen sind hinzugekommen. Sie verdeutlichen vor allem, dass der vom Verteidigungsminister gewählte Reformansatz erhebliche Risiken und Gefahren für eine leistungsfähige und zukunftsorientierte Bundeswehr darstellt.

Der von de Maizières gewählte Ansatz, dass „alles auf dem Prüfstand stehe“ ist die falsche Botschaft. Seit annähernd 14 Jahren befindet sich die Bundeswehr in einem Umgestaltungsprozess. Es macht keinen Sinn, alles erneut neugestalten zu wollen. Eine fortlaufende und vorausschauende Anpassung an sich ändernde Rahmenbedingungen, die auf das bereits Erreichte aufbaut, ist der bessere Weg. So kann die Wirksamkeit der Bundeswehr erhöht und gestaltet werden.

II. Zentralistische Ausrichtung

Das größte Manko der laufenden Neuausrichtung ist ihr zentralistisch ausgerichtetes Management. Wichtige Expertise, die innerhalb der Bundeswehr vorhanden ist, wird dadurch nicht genutzt. Stattdessen werden alle wichtigen Entscheidungen, die die Reform maßgeblich gestalten, im engsten Führungskreis getroffen. Dies führt dazu, dass die einzelnen Reformschritte bei den Betroffenen nicht nachvollzogen werden können und auch zum Großteil abgelehnt werden. Bei den Angehörigen der Bundeswehr, die sich aus Überzeugung den Prinzipien der Inneren Führung verpflichtet sehen, löst das Verhalten der politischen Führung Unverständnis aus.

- 1. Anstatt dirigistisch wichtige Reformentscheidungen zu treffen, werden wir die Betroffenen stärker in die Umsetzung einbinden. Wo immer möglich werden wir Befugnisse auf die Ebene abschieben, die davon in ihrer täglichen Arbeit betroffen ist. Zentralistische Organisations- und Managementformen sind Führungsmittel von gestern. Auftragstaktik bleibt auch im Reformbetrieb aktuell.**

III. Europäische Integration und Kooperation

Bei der Neuausrichtung der Bundeswehr spielt eine integrierte europäische Sicherheitspolitik nur eine untergeordnete Rolle. In den verteidigungspolitischen Richtlinien werden keine Maßnahmen aufgezeigt, wie die GSVP weiterentwickelt und verbessert werden kann. Die Reform der Streitkräfte bleibt wie in Frankreich und Großbritannien eine hauptsächlich nationale Weiterentwicklung. Die im EU-Vertrag festgeschriebene Initiative der gemeinsamen Verteidigung findet keine Berücksichtigung. Ohne eine substantielle Initiative eines oder mehrerer Mitgliedsstaaten wird die GSVP aber weiter an Bedeutung verlieren.

Angesichts knapper Mittel in fast allen europäischen Verteidigungshaushalten muss auch der Effizienzgedanke in Zukunft eine weit stärkere Rolle spielen. Pooling and Sharing und die Arbeitsteilung bei den militärischen Fähigkeiten unter Partnern sind zwar kein neuer, aber ein noch viel zu selten beschrittener Weg, den die EU-Partner gehen sollten. In einer funktionierenden GSVP müssen sich die Partner aufeinander verlassen können. Deutliche Synergien bei strategischen Fähigkeiten, die sich vor allem in der Ausrüstung widerspiegeln, gibt es bislang kaum.

Unter dem Zwang der Haushaltskonsolidierung werden die nationalen Streitkräfte der EU-Mitglieder stark reduziert. Die weitgehend immer noch national ausgerichtete Rüstungsindustrie ist durch den Bedarf einer Nation kaum noch überlebensfähig. Die wehrtechnische Industrie hat nur eine Zukunft, wenn es eine harmonisierte gemeinsame europäische Beschaffungs- und Ausrüstungsplanung gibt.

Deutschland lebt mit seinen Nachbarn seit Jahrzehnten in Frieden, viele sind mit uns Partner in der EU und der NATO. Wir sind bereit, in einen Prozess einzutreten, an dessen Ende wir in

einigen Jahrzehnten unsere nationalen Armeen in eine supranationale Arme, eine europäische Armee einfügen. Wir werden uns für eine gemeinsame europäische Ausrüstungs- und Beschaffungsplanung einsetzen, um Fähigkeitslücken durch multinationale Programme schließen zu können. Dies beinhaltet auch das Zusammenlegen bestimmter Fähigkeiten, einschließlich der dafür notwendigen Ausbildungseinrichtungen und gegebenenfalls auch Aufgabenteilungen.

- 2. Wir werden uns dafür einsetzen, dass gemeinsam mit den EU-Partnern ein umfassendes strategisches Leitprogramm entwickelt wird, das den Umfang der zivilen und militärischen Kräfte und deren Zusammenwirken regelt. Am Ende des langen Weges wird die „Europäische Armee“ stehen. Wir wollen in Europa die Initiative ergreifen, den Weg zu europäischen Streitkräften einzuschlagen.**

IV. Finanzen

Unter dem Zwang der Haushaltskonsolidierung wurde die Neuausrichtung der Bundeswehr begonnen. Insgesamt sollten in einem Zeitraum von fünf Jahren 8,3 Mrd. Euro eingespart werden. Dieses von der Bundesregierung selbst auferlegte unrealistische Spardiktat ist vom Tisch. Dies begrüßen wir ausdrücklich.

Der Haushalt ist in der mittelfristigen Finanzplanung bei 33 Mrd. Euro (einschließlich Versorgung und Miete an die BImA) verstetigt. Dies ist eine solide Basis zur Durchführung der Reform. Innerhalb des Etats sind aber Umschichtungen notwendig. So müssen die Einsparungen, die durch die Stückzahlreduzierungen bei den fliegenden Großgeräten erzielt werden, für dringend benötigte neue Entwicklungs- und Beschaffungsvorhaben, wie z. B. Marinehubschrauber, schweren Transporthubschrauber und UAV genutzt werden. Einsparungen, die durch die Personalreduzierungen erzielt werden, müssen für das dringend benötigte Attraktivitätsprogramm genutzt werden.

- 3. Wir werden innerhalb des Verteidigungsetats Umschichtungen vornehmen, damit die Bundeswehr modern und leistungsfähig ausgerüstet bleibt und der Dienst attraktiv gestaltet werden kann. Auch zukünftig muss der Verteidigungsetat einen moderaten Zuwachs erfahren.**

V. Ausrüstung und Beschaffung

Der Haushaltsentwurf 2013 bietet keine Möglichkeit, in den nächsten Jahren größere Beschaffungsvorhaben neu zu beginnen. Die verfügbaren Haushaltsmittel sind durch laufende Beschaffungsvorhaben gebunden. Unsere Erwartungen an eine verstärkte europäische oder euro-atlantische Rüstungskoooperation, die aus diesem Dilemma herausführen könnte, haben sich bisher nicht erfüllt. Die Realisierung von Projekten scheitert in der Regel daran, dass sie durch die unterschiedlichen Spezifikationen für die einzelnen Länder zu lange brauchen und dadurch zu teuer werden. Starke Impulse zu einer europäischen Rüstungskoooperation könnten von der European Defence Agency (EDA) ausgehen, wenn die europäischen Regierungen dies wollten. Nach unserer Auffassung müssen die einzelnen EU-Nationen konkrete gemein-

same Ausrüstungs- und Beschaffungsvorhaben der EDA zur Planung übertragen. Die EDA muss das Forschungs- und Entwicklungszentrum für militärische Großvorhaben werden. Die wichtigsten Projekte, die gemeinsam angegangen werden müssen, sind die Entwicklung und Beschaffung eines schweren Transporthubschraubers HTH sowie die Entwicklung europäischer unbemannter Flugzeuge UAV.

- 4. Wir treten dafür ein, dass die Beschaffungs- und Ausrüstungsplanung einen multinational abgestimmten fähigkeitsorientierten und streitkraftübergreifenden Gesamtansatz verfolgt. Fähigkeitserhalt nach dem Motto „Breite vor Tiefe“ ist auf Dauer keine Lösung. Dies führt zu Mittelmäßigkeit in der Aufgabenerfüllung.**

Für die deutsche wehrtechnische Industrie hat die Neuausrichtung der Bundeswehr ebenfalls gravierende Auswirkungen. Beschaffungsvorhaben der Bundeswehr allein können die wehrtechnische Industrie nicht mehr auslasten. Dies hat Konsequenzen für die Kernfähigkeiten.

- 5. Wir bekennen uns zur politischen Verantwortung gegenüber der wehrtechnischen Industrie und dem damit verbundenen Technologiestandort Deutschland. Es bedarf aber einer Neudefinition der industriellen Kernfähigkeiten, die für die Einsatzbereitschaft und -fähigkeit europäischer Streitkräfte zwingend notwendig sind. Die Umgehung der Rüstungsexportrichtlinien mit dem Ziel, die wehrtechnische Industrie besser auszulasten, widerspricht unseren Vorstellungen.**

Neben der konventionellen Ausrüstung muss die Bundeswehr verstärkt in die Lage versetzt werden, auf zunehmende Bedrohungen aus dem Cyber-Raum aktiv reagieren zu können. Dazu gehört der weitere Aufbau von entsprechenden Fähigkeiten. Die materielle Ausstattung muss in die Ausrüstungs- und Beschaffungsplanung aufgenommen werden.

- 6. Wir treten dafür ein, dass die Fähigkeiten beim Kommando Strategische Aufklärung zu Computer Netzwerk Operationen (CNO) technisch weiter ausgebaut werden, um im weltweiten Wettbewerb nicht abgehängt zu werden. Dazu muss die Bundeswehr in die Lage versetzt werden, auch adäquates Personal zu gewinnen.**

VI. Nachsteuerung in der Struktur

Die getroffenen Strukturentscheidungen sind unter dem Zwang des Sparens entstanden. Die Streitkräfte sollen kleiner, moderner, leistungsfähiger und effizienter werden. Dies kommt der Quadratur des Kreises gleich. Die Truppenstärke der Berufs- und Zeitsoldaten liegt weitgehend bei den Vorstellungen der SPD-Bundestagsfraktion. Die Einbindung der Kurzzeitdiener ist jedoch mangelhaft. Die Freiwilligen sind nur zum Teil in den Regelbetrieb eingebunden. Sie werden faktisch nicht gebraucht. Die Bundesregierung hat es versäumt, die Neuausrichtung zur Stärkung unserer Bürgergesellschaft zu nutzen. Eine Kultur der Freiwilligkeit ist wesentliche Grundlage unseres Gemeinwesens.

7. Wir werden ein Gesamtkonzept zur Stärkung aller Freiwilligendienste vorlegen. In dieses Gesamtkonzept werden wir auch einen weiterentwickelten Freiwilligendienst bei der Bundeswehr aufnehmen.

In der Neustrukturierung des Verteidigungsministeriums sind tatsächlich wichtige sozialdemokratische Empfehlungen umgesetzt worden. Doppelstrukturen an der Spitze der TSK und der Org.-Bereich wurden abgebaut. Die Entscheidungswege wurden gekürzt und damit auch schneller. Nicht nachvollziehbar ist aber, dass die Inspektoren der Teilstreitkräfte aus dem Ministerium ausgegliedert und nun als Oberbefehlshaber ihrer Teilstreitkraft zum nachgeordneten Bereich gehören.

Die Ausgliederung der Inspektoren aus dem Ministerium wird von uns abgelehnt. Wichtige ministerielle Kompetenzen gehen verloren. Teilstreitkraftübergreifendes Denken und Handeln rücken wieder in den Hintergrund.

8. Den Inspektoren werden wir wieder eine Funktion im Ministerium zuweisen.

Die Struktur des nachgeordneten Bereichs ist im Wesentlichen von den Erfahrungen des Kosovo- und des Afghanistan-Einsatzes geprägt. Dies führt dazu, dass bestimmte Fähigkeiten, z. B. Infanterie, überdimensioniert sind, während andere Fähigkeiten nur unzureichend ausgeprägt sind. Auch die Strukturen innerhalb der einzelnen Statusgruppen sind zum Teil unausgewogen und entsprechen nur eingeschränkt dem tatsächlichen Bedarf.

Zukünftige Einsätze der Bundeswehr wie in Afghanistan sind nicht das Wahrscheinlichste. Weder NATO noch EU werden sich zukünftig an derart umfassend kräftebindenden Einsätzen beteiligen. Ihr Beitrag wird eher darin bestehen, lokalen Einsatzkräften technische Unterstützung und Ausbildungshilfe zu gewähren. Derartige Szenarien werden durch die neue Bundeswehrstruktur nur unzureichend abgebildet.

9. Wir werden die Strukturen so verändern, dass Defizite im Fernmelde- und Aufklärungsbereich sowie bei den Hubschraubern, dem Feldjägersdienst und im Sanitätsdienst beseitigt werden. Auch bei den sogenannten Mangelverwendungsreihen werden wir sinnvoll nachsteuern. Hierzu zählt auch eine eventuelle Nachsteuerung bei den Strukturen der einzelnen Statusgruppen. Die schleichende Erweiterung der Einsatzdauer auf sechs Monate entspricht nicht unseren Vorstellungen von Fürsorge und Betreuung.

Die Reduzierung des Zivilpersonals von 75.000 auf 55.000 Beschäftigte ist eine dogmatisch festgelegte Größe. Sie entspricht nicht dem tatsächlichen Personalbedarf der zivilen Wehrverwaltung, um die ihr übertragenen Aufgaben wahrnehmen zu können und führt teilweise zu weiteren kostensteigernden Übertragungen von Leistungen an die Privatwirtschaft. Die Auslagerung der Aufgabenbereiche Personalwesen und Travel-Management an andere Ressorts hat nur den einen Zweck, die Obergrenze von 55.000 Zivilbeschäftigten einhalten zu können.

- 10. Wir lehnen die Auslagerung des Zivilpersonals ab. Zudem wird die starke Reduzierung um nochmals 20.000 zivile Dienstposten dazu führen, dass die Streitkräfte sich nicht wie beabsichtigt auf ihre Kernaufgaben konzentrieren können, sondern zusätzliche Aufgaben übernehmen müssen. Wir werden bei den Zivilbeschäftigten eine moderatere Reduzierung prüfen.**

VII. Attraktivitätssteigerung

Es ist schwer, Einsatzrealität und Umbau der Bundeswehr in Einklang zu bringen. Die Neuausrichtung ist für die Angehörigen der Bundeswehr erneut mit gravierenden persönlichen Veränderungen verbunden. Nur hochmotiviertes Personal ist bereit, diesen schwierigen Umgestaltungsprozess mitzugehen. Um zu wichtiger ist es, den Dienst in der Bundeswehr so attraktiv wie möglich zu gestalten.

Leider zeigt diese Bundesregierung keinen Ehrgeiz, ein nachhaltiges Attraktivitätsprogramm auf den Weg zu bringen. Die letzten Attraktivitätsprogramme wurden von sozialdemokratischen Verteidigungsministern veranlasst. Verkürzte Einsatzdauer, Schaffung von Familienbetreuungszentren oder Anhebung der Eingangsbesoldung stehen für eine Reihe von sozialdemokratischen Maßnahmen, die den Dienst in den Streitkräften attraktiver gemacht haben. Es wird höchste Zeit, die Neuausrichtung mit einem nachhaltigen Attraktivitätsprogramm zu begleiten.

Maßnahmen zur verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Beruf, planbarer Verwendungsaufbau, Erhalt der Betreuungseinrichtungen in den Bundeswehrliegenschaften, Pendlerwohnungen, gesetzliche Neuregelungen für Trennungsgeld und Umzugskostenvergütung, um nur den dringlichsten Bedarf zu nennen, müssen umgehend angegangen werden.

- 11. Alle Attraktivitätsmaßnahmen sind aus Kostengründen nicht auf einmal realisierbar. Deshalb werden wir ein Attraktivitätsprogramm auf den Weg bringen, das über einen Zeitraum von acht bis zehn Jahren die einzelnen Maßnahmen angeht und dies finanziell hinterlegt.**

VIII. Nachsteuerung bei den Standorten

Die Reduzierung des Personalumfangs wird zu zahlreichen Standortschließungen führen. Dies ist mit gravierenden Auswirkungen sowohl für die betroffenen Soldaten und Zivilbeschäftigten als auch die betroffenen Länder, Kommunen und Gemeinden verbunden. Deshalb sind Standortreduzierungen und -schließungen auf ein Minimum zu begrenzen. Wir haben Zweifel, dass das vom Verteidigungsminister vorgelegte Stationierungskonzept 2011 sich an den Prinzipien Funktionalität, Kosten, Attraktivität und Präsenz in der Fläche orientiert. Noch ist der Investitionsbedarf nicht ermittelt. Die Umstationierung wird mit erheblichen Kosten verbunden sein.

- 12. Wir werden die Standortentscheidungen für einzelne Standorte nochmals auf Effizienz und zwingende Notwendigkeit hin überprüfen. Sollte der Investitionsbedarf deutlich über den Betriebskosten der zu schließenden Dienststellen liegen, werden wir einzelne Standortentscheidungen rückgängig machen. Wir werden das BImA-Gesetz so ändern, dass die Kommunen und Gemeinden in strukturschwachen Regionen zu besonderen Bedingungen Bundeswehrliegenschaften übernehmen können.**

IX. Fazit

Eine Freiwilligenarmee mit Ausrüstungsmängeln, unzufriedenen Soldatinnen, Soldaten und Zivilbeschäftigten, die zudem rein national aufgestellt ist, entspricht nicht unseren Vorstellungen von einer leistungsfähigen und aufgabenorientierten Bundeswehr. Deshalb werden wir die laufende Neuausrichtung der Bundeswehr, die auch gute Ansätze enthält, nachjustieren. Die von uns angestrebten Maßnahmen sind mit Augenmaß unter Berücksichtigung der fiskalischen Notwendigkeiten gewählt und werden in einzelnen Teilschritten realisiert. Dazu ist keine neue weitere große Strukturreform notwendig. Die Bundeswehr kann aber nur als leistungsfähige Armee zukunftsfähig gestaltet werden und ihre internationalen Verpflichtungen erfüllen, wenn die Menschen von der Richtigkeit der eingeleiteten Maßnahmen überzeugt sind. Wir werden die Menschen stärker als bisher in den Reformprozess einbeziehen.