

Zur Lage der Bundeswehr aus ökonomischer Sicht - Bewertender Überblick

- Gliederung –

- I. Treibende Faktoren und Kennzeichen der Neuausrichtung der Bundeswehr in 2010 / 2011**
- II. Wesentliche positive Aspekte seit Beginn der Neuausrichtung**
- III. Wesentliche problematische Aspekte und aktuelle Lage**
- IV. Perspektiven – „Trendwende“**

Literatur zur Vertiefung:

1. Skript „Zur Lage der Bundeswehr aus ökonomischer Sicht – Die Neuausrichtung der Bundeswehr im Überblick“ vom 09.08.2015; s. Homepage des Lehrstuhls www.unibw.de/miloeck, dort bei „Publikationen“
2. Skript „Zum 50. Finanzplan und Verteidigungshaushalt von 2017 bis 2020“ vom 07.04.2016; s. Homepage bei „Publikationen“
3. **Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr**

I. Treibende Faktoren und Kennzeichen der Neuausrichtung der Bundeswehr in 2010 / 2011

1. Treibende Faktoren in 2010 / 2011

- **Strikter Sparkurs der Bundesregierung** und Vorgabe von Einsparungen im Verteidigungshaushalt („Schuldenbremse“ des Grundgesetzes)
- **steigende Bedeutung von Auslandseinsätzen** zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung (Afghanistan, Balkan u. a.)
- **Annahme geringere Bedeutung der Aufgabe „Landes- und Bündnisverteidigung“**
- **geringe Effizienz der Wehrpflicht** bei Wehrpflicht 6 Monate: Ausbildungsstand für robuste Kampfeinsätze nicht ausreichend; durch Ausbildung der Wehrpflichtigen ca. 10.000 Berufs- und Zeitsoldaten gebunden
- problematische **Wehrgerechtigkeit**: nur ca. 15 % der Wehrpflichtigen zum Wehrdienst in der Bundeswehr einberufen
- **unbefriedigende Effizienz der Strukturen**: von 250.000 Soldaten nur ca. 7.000 Soldaten (ca. 3 %) verfügbar für durchhaltefähige Auslandseinsätze
- **unbefriedigende Effizienz der Prozesse**: z. B. Beschaffungsprozesse (Zeit und Kosten)

2. Wesentliche Kennzeichen der Neuausrichtung 2010 / 2011

- **Aussetzen der Wehrpflicht**
- **Verringerung des militärischen Personalumfangs:** von 252.500 auf 185.000 (170.000 BS / SaZ + 12.500 FWDL / davon 5.000 fest eingeplant + 2.500 Reservisten; → **ca. 30 % weniger**)
- **Verringerung des zivilen Personalumfangs:** von ca. 90.000 auf ca. 56.000 (→ **ca. 38 % weniger**)
- **Leitend:** Verbesserung der Fähigkeiten für Auslandseinsätze zur **Konfliktverhütung und Krisenbewältigung**; Landes- und Bündnisverteidigung tendenziell eher nachrangig
- **Verringerung der Anzahl von Hauptwaffensystemen:** differenzierte Festlegung von Obergrenzen bei den strukturelevanten Hauptwaffensystemen; gesamt-durchschnittlich **ca. 20 % weniger Hauptwaffensysteme** (z. B. KpPz nur noch 225 KpPz)
- **Neue Strukturen und Neugestaltung von Prozessen**
- **Absenkung des Verteidigungshaushalts** („Sparkurs“)

→ **leitendes Ziel 2010 / 2011: Sparen und zugleich Verbesserung der Effizienz**

II. Wesentliche positive Aspekte seit Beginn der Neuausrichtung

1. Strukturelle und finanzökonomische Effizienz im Hinblick auf Auslandseinsätze verbessert

- Umfang durchhaltefähiges Auslandskontingent um ca. 40 % erhöht (von ca.. 7.000 auf ca. 10.000)
- Verhältnis „Fähigkeiten für Auslandseinsätze : Verteidigungsausgaben“ verbessert

2. Strikte Ausrichtung auf Einsatz

- u. a. Gliederung der Organisationsbereiche nach „Fähigkeitsbereich Einsatz“ und „Fähigkeitsbereich Unterstützung“

3. Prozess Bundeswehrplanung („Integrierter Planungsprozess IPP“) und Prozess Beschaffung und Nutzung („Customer Product Management CPM“) im Ablauf und bei den organisatorischen Regelungen verbessert

- ganzheitliche Integration verbessert, Verantwortlichkeiten eindeutiger geregelt
- Zentralisierung der Planungsaktivitäten im neu geschaffenen Planungsamt

4. Neuregelung des Strategischen Controllings / Strategische Steuerung

5. Anpassung an demografische Entwicklungen und Finanzpolitik des Bundes

- sinkende Geburtenjahrgangsstärken → Regeneration erleichtert
- „Schuldenbremse der Grundgesetzes“; „Sparkurs“ → Beibehaltung der 252.500–Wehrpflicht–Bundeswehr hätte eine erhebliche Erhöhung des Verteidigungshaushalts erfordert

6. Wenn auch insgesamt nicht befriedigend: dennoch Zulauf moderner Waffensysteme

7. Erfolgreiche Durchführung von Auslandseinsätzen

III. Wesentliche problematische Aspekte der Neuausrichtung und aktuelle Lage

Hauptprobleme:

Im Hinblick

- auf **Deutschland als europäische Mittelmacht** im NATO-Bündnis und in der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik GSVP sowie
- auf die **veränderte und absehbare sicherheitspolitische Umwelt**

ist die **Bundeswehr**

- im **Personalumfang zu klein** und **in ihren Fähigkeiten zu wenig auf neue Herausforderungen ausgelegt** sowie zugleich
- seit Jahren **unterfinanziert.**

Dazu näher:

(1.) „Bundeswehr als Streitkräfte einer europäischen Mittelmacht im Bündnis zu klein“

Relationen und Vergleiche:

- a. Relation „Anteil Streitkräfteumfang zu Bevölkerungszahl“ anderer Mittelmächte:
Deutschland ca. 0,22 %; Frankreich ca. 0,30 %, UK ca. 0,25 %
- b. Anteil am BIP (SIPRI, 2013) Deutschland 1,4 %; Frankreich 2,2%, UK 2,3 %;
NATO-Ziel: 2,0 % (USA ca. 3, 8 %)
- c. „Deployable Troops“ für Auslandseinsätze zur Krisenbewältigung:
→ durchhaltefähiges Auslandskontingent Deutschland ca. 10.000 bei Bevölkerungszahl ca. 82 Mio → Hochrechnung auf EU bei gleichen Anteilen: EU ca. 60.000 „deployable troops“ → zu wenig (vgl. IRAK, AFGH; BALKAN)

(2.) „Bundeswehr ist in den Fähigkeiten zu wenig auf neue Herausforderungen ausgelegt“

→ generell: „Welt ist unruhiger und krisenhafter geworden“

→ **neue Herausforderungen durch „nie da gewesene Parallelität und Größenordnung von Krisen und Konflikten“, Unübersichtlichkeit und mehr Akteure:**

- Renaissance klassischer Machtpolitik insbesondere **Russlands**: Annektion der Krim, Ukraine-Krise, Eingreifen in den Syrien-Krieg; Modernisierung der SK
- Komplexe Kriege (Syrien), gewaltsame Auseinandersetzungen und Konflikte im **gesamten Nahen und Mittleren Osten**, „Stellvertreter-Kriege“
- Terroristischer „**IS-Staat**“
- „**Nordafrikanischer Krisenbogen**“ / instabile Staaten (Libyen, Tunesien u. a.)
- Zahlreiche Krisenherde in **Afrika** (Mali, Nigeria, Kongo u. a.)
- Starke **Migrations- und Flüchtlingsbewegungen** infolge von Kriegen, Armut und Perspektivlosigkeit (2015: 65 Mio Flüchtlinge; 2005: 38 Mio Flüchtlinge)

Zugleich Herausforderungen durch neue Erscheinungsformen von Kriegen und gewaltsamen Konflikten sowie technologische Entwicklungen:

- **Formen der symmetrischen, asymmetrischen und hybriden Kriegsführung**
- **Transnationaler Terrorismus**
- Angriffe im **Informations- und Cyber-Raum**
- Enger Kontext mit technologischen Entwicklungen: **IT / Digitalisierung; soziale Netzwerke, Robotik, Unmanned Aerial Systems UAS, Drohnen**

(3.) „Bundeswehr unterfinanziert“

Betrifft vor allem die **rüstungsinvestiven Ausgaben** (für „Forschung, Entwicklung und Erprobung“ und „Militärische Beschaffungen“):

Zahlenreihe der „RüInvest.Ausgaben“ - nominal Einzelplan 14, real bei Annahme „Preissteigerungsrate bei Rüstungsgütern seit 2012: 2,5 % p. a.“ (in Mrd Euro)

	<u>2012</u>	<u>2013</u>	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>
nominal	6,4	6,1	5,6	5,0	5,4
real	6,4	6,0	5,3	4,6	4,9

→ bis 2016 sinkend

Bei Annahme „ Rüstungsinvestive Ausgaben in den Jahren 2013 bis 2016 sollten mindestens gleich bleibend so hoch sein wie in 2012“:

- kumuliertes nominales Fehl 2013 bis 2016: 3,5 Mrd
- kumulierte reales Fehl 2013 bis 2016 : 4,8 Mrd

zusätzliche problematische Faktoren bei den „Rüstungsinvestiven Ausgaben“:

- **Stückzahlen** der strukturelevanten Hauptwaffensysteme bei Verkleinerung der Bw durchschnittlich um ca.20 % **verringert** → **höhere Preise je Stück / System**
- **Finanzmittel für „Rüstungsinvestive Ausgaben“** wegen **Verzögerungen oder Minderleistungen nicht abgeflossen** (ca. 2 Mrd); umgeschichtet und keine Rückstellungen

Zusammenfassend „Unterfinanzierung“:

- **Stau / Nachholbedarf in 2016 insbesondere bei den Rüstungsinvestitionen: mehrere Milliarden (These: „grob ca. 5 Mrd“)**
- **in der Perspektive bis 2020: Unterfinanzierung gemildert, jedoch noch nicht beseitigt (s. bei IV. „Trendwende“)**

Weitere problematische Aspekte:

(1.) Im Bereich „Rüstung“:

- **Geringer Klarstand** („einsatzbereit“) insbesondere bei den fliegenden Systemen infolge Finanzenge bei „Materialerhaltung“, (vgl. Inspekteure im Bundestag 2014)
- **Beschaffungsvorhaben übersteigen regelmäßig und erheblich den Kosten- und Zeitrahmen** (vgl. Prüfbericht KPMG)

(2.) Im Bereich „Personal“:

- **SOLL-Ziele nicht erreicht**
- **insbesondere: Berufssoldaten / Zeitsoldaten** → SOLL 170.000; IST: ca. 167.000

(3.) Im Bereich „Organisation“

Gliederung BMVg („C/S ?“); noch verbesserungsfähig: Strukturen und Prozesse

IV. Perspektive - „Trendwende“

Ausgangspunkt: Neue Herausforderungen erkannt → s. Weißbuch 2016

1. Ergänzte Formulierung und veränderte Akzentuierung von Auftrag und Aufgaben

a. Auftrag

„Auftrag der Bundeswehr ist es, im Rahmen des gesamtstaatlichen Ansatzes

- Deutschlands Souveränität und territoriale Integrität zu verteidigen und seine Bürgerinnen und Bürger zu schützen;**
- zur Resilienz von Staat und Gesellschaft gegen äußere Bedrohungen beizutragen;**
- die außen- und sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit abzustützen und zu sichern;**
- gemeinsam mit Partnern und Verbündeten zur Abwehr sicherheitspolitischer Bedrohungen für unsere offene Gesellschaft und unsere freien und sicheren Welthandels- und Versorgungswege beizutragen,**

- zur Verteidigung unserer Verbündeten und zum Schutz ihrer Bürger beizutragen;
- Sicherheit und Stabilität im internationalen Rahmen zu fördern und
- Europäische Integration, transatlantische Partnerschaft und multinationale Zusammenarbeit zu stärken.“

b. Aufgaben

In einem gesamtstaatlichen Ansatz nimm die Bundeswehr folgende, aus dem Auftrag abgeleitete Aufgaben wahr:

- Landes- und Bündnisverteidigung im Rahmen der NATO und EU;
- Internationales Krisenmanagement einschließlich aktiver militärischer und zivil-militärischer Beiträge;
- Heimatschutz, nationale Krisen- und Risikovorsorge und subsidiäre Unterstützungsleistungen in Deutschland;

- **Partnerschaft und Kooperation auch über EU und NATO hinaus und**
- **Humanitäre Not- und Katastrophenhilfe.**

Hinzu kommen die **durchgängig wahrzunehmenden Aufgaben**;

- **Verteidigungsaspekte der gesamtstaatlichen Cybersicherheit; Beiträge zum gesamtstaatlichen Lagebild**
- **Unterstützung zum Erhalt und zur Weiterentwicklung nationaler Schlüsseltechnologien; Förderung von partnerschaftlichen Ansätzen bei Forschung und Technologie und Nutzung von Fähigkeiten (insbes. EU und NATO)**
- **alle Maßnahmen zur Aufrechterhaltung des Betriebes im Inland**

c. Vergleich mit bisheriger Formulierung und Akzentuierung von Auftrag und Aufgaben

- grundsätzlich ähnlich

Wesentliche Ergänzungen:

- Betonung des „gesamtstaatlichen Ansatzes“ im Rahmen EU und NATO
- Beitrag zur Resilienz von Staat und Gesellschaft („Resilienz“: Widerstandsfähigkeit und Widerstandskraft auch bei überraschend auftretenden Krisen)
- Herausheben der Bedeutung des Cyber- und Informationsraums

Veränderte Akzentuierung:

- nicht mehr: Auslandseinsätze zur Konfliktbewältigung als „wahrscheinlichere“ Aufgabe; stärkere Betonung der „Landes- und Bündnisverteidigung“

→ Nun: Gleichzeitig und gleichrangig wahrzunehmende Aufgaben:

- „Landes- und Bündnisverteidigung“
- „Internationales Konfliktmanagement / Krisenbewältigung“
- „Heimatschutz“
- „Humanitäre Not- und Katastrophenhilfe“

2. Leitprinzipien für die Bundeswehr der Zukunft

(1.) Multinationalität und Integration

- Bündnisgemeinsame Fähigkeitsentwicklung
- Führung und Verantwortung als Rahmennation

(2.) Flexibilität und Agilität mit einem „Single Set of Forces“

(„Single Set of Forces“: einheitliches Kräftedispositiv, das für unterschiedliche Aufgaben eingesetzt werden kann; kein tiefgehendes Spezialisieren und Vorhalten von Verbänden nur für bestimmte einzelne Aufgaben)

(3.) Ausrichtung auf vernetztes Handel im nationalen und internationalen Rahmen

Vergleich mit bisherigen Leitprinzipien:

Stärkere Betonung von „Flexibilität“ und „Agilität“

3. „Trendwende“ Personal

- Erhöhung des Personalumfangs um 10.000 bis 15.000 geplant (ca. + 5 %)
- aber problematisch: Realisierung im Rahmen des 50. Finanzplans

4. „Trendwende“ Finanzierung

- **Verteidigungshaushalt** im 50. Finanzplan (2017 - 2020) **erheblich erhöht** (in Mrd):

<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>
<u>33,0</u>	<u>34,3</u>	<u>36,6</u>	<u>36,9</u>	<u>37,9</u>	<u>39,2</u>

- „wichtiger und richtiger Schritt in die richtige Richtung“
- aber: Unterfinanzierung gemildert, jedoch nicht beseitigt; weit überwiegender Teil der Erhöhung für „Betrieb“, „Versorgung“ und Nachholbedarf erforderlich.
Vgl. Bundesministerin der Verteidigung 2016: „Bis 2030 sind 130 Mrd Euro für Investitionen erforderlich, um die größten Materialmängel zu beheben und wichtige Neuanschaffungen zu gewährleisten“; grob: Wären

jahresdurchschnittlich ca. 2 Mrd mehr für Invest, als in den letzten Jahren;
statt ca. 7 Mrd: ca. 9 Mrd

- **Seit langem vereinbartes NATO-Ziel: Verteidigungsquote 2,0 %**; beim Gipfeltreffen 2014 gestreckt bis 2025 (Anmerkung: als zusammenfassende Input-Kennzahl nicht unproblematisch; vernachlässigt Output: Fähigkeiten und Beiträge bei Einsätzen)

Daten und Prognosen für Deutschland (Annahme Wachstum BIP 1,5 %):

- 2016:** BIP ca. 3.070 Mrd Euro; Verteidigungsausgaben nach NATO-Kriterien ca. 38 Mrd (davon VtgHaushalt 34,4 Mrd)→ **ca. 1,2 %**
- 2020:** Prognose BIP ca. 3.260 Mrd Euro; Planung Verteidigungsausgaben nach NATO-Kriterien ca. 43 Mrd Euro (ca.39 Mrd VtgHaushalt + ca. 4 Mrd andere Einzelpläne) → **ca. 1,3 %**;
→ etwas höhere Verteidigungsquote, jedoch noch sehr deutlich von Zielgröße „2 %“ entfernt: SOLL wäre in 2020 ca. 65 Mrd statt ca. 43 Mrd; VtgHaushalt ca. 61 Mrd statt ca. 39 Mrd
- 2025:** Prognose BIP ca. 3.500 Mrd; Soll bei 2 %: ca. 70 Mrd
→ wäre ein VtgHaushalt von ca. 66 Mrd in 2025; für 2020 ca. 39 Mrd geplant; müsste ab 2021 um jährlich ca. 5 Mrd erhöht werden (!)

- **Weiteres vereinbartes NATO-Ziel (Gipfeltreffen Wales 2024): 20 % der Verteidigungsausgaben für Rüstungsinvestitionen:
Wären in **2025 ca. 14 Mrd**, zum Vergleich: **in 2015 ca. 5 Mrd (!)****

5. Bei den weiteren problematischen Aspekten - Perspektiven „Trendwende“:

(a.) Im Bereich „Rüstung“

- **Agenda „Rüstung“** (mit 6 „Stoßrichtungen“ ; s. **Anlage 1**)

(b.) Im Bereich „Personal“

- **Agenda „Attraktivität“** (8 „Themenfelder“, ca. 30 Maßnahmen; s. **Anlage 2**)

(c.) Im Bereich „Organisation“

- Anpassungen
- **neues Kommando „Cyber- und Informationsraum“** (neue Abt im BMVg, neues Kommando mit Inspekteur)
- verstärkt Evaluierungen

6. Zusammenfassend Perspektive „Trendwende“

- (a.) Die Perspektive der „Trendwende“ verbessert aus ökonomischer Sicht die Lage der Bundeswehr und entspricht konzeptionell den aktuellen und absehbaren Herausforderungen der sicherheitspolitischen Umwelt.**
- (b.) Allerdings bleibt die Bundeswehr auch bei der geplanten Erhöhung des Personalumfangs – gemessen an der Rolle einer europäischen Mittelmacht und der nun gleichzeitig und gleichrangig wahrzunehmenden Aufgaben – relativ klein. Deshalb werden auch zukünftig Priorisierungen bei den Fähigkeiten unvermeidbar sein.
Gleiches gilt für die Finanzierung. Die geplanten Erhöhungen des Verteidigungshaushalts bis 2020 verringern die Unterfinanzierung, beseitigen sie jedoch nicht.**
- (c.) Voraussetzung für den Erfolg der „Trendwende“ ist in der längerfristigen Perspektive eine weitere erhebliche, nachhaltige und verstetigte Erhöhung des Verteidigungshaushalts.
Nur so ließe sich auch zumindest eine Annäherung an das „2 %-Ziel“ der NATO erreichen.**

Diskussion !

Agenda „Rüstung“ – „Stoßrichtungen“:**1. Klarer rüstungspolitischer Kurs**

- Orientierung aller Rüstungsprojekte an übergeordnete rüstungspolitische Prioritäten
- Transparenz
- Erhalt von Schlüsseltechnologien
- Stärkung multinationale Kooperation

2. Verbesserung Rüstungsmanagement und Transparenz

- verbesserte Einbindung Parlament
- verbessertes Vertrags- und Lieferantenmanagement
- verstärktes Portfolio- und Projektmanagement
- neues Risikomanagement und Optimierung Berichtswesen
- neue Fehlerkultur

3. Fähigkeitslücken schließen

- beschleunigte Beschaffungen → Vorlagen zur Beratung an Bundestag

4. Einsatzbereitschaft stärken

- Bildung von Arbeitsgruppen für „Starrflügler“ und „Drehflügler“

5. Rüstung zukunftsfähig und innovativ denken

- Projektgruppe „Sicherheitstechnologien der Zukunft“

6. Steuerungsfähigkeit herstellen

- Ausrüstungs-, Einsatzbereitschaft- und Fähigkeitslage mit einheitlichem und klar definiertem Kennzahlensystem

Agenda „Attraktivität“ - Themenfelder (ca. 30 Maßnahmen)

→ **„Bundeswehr in Führung - Aktiv. Attraktiv. Anders“**

- 1. Führungs- und Organisationskultur**
- 2. Potenziale mobilisieren**
- 3. Balance Familie und Dienst**
- 4. Arbeitsautonomie**
- 5. Karrierepfade**
- 6. Gesundes Arbeiten**
- 7. Moderne Unterkünfte**
- 8. Verankerung der Bundeswehr in der Gesellschaft**

Hinweis: Bei bestimmten Themen gesetzliche Änderungen notwendig
→ „Artikelgesetz“, Reformbegleitgesetz

