

Prof. Dr. Jürgen Schnell  
Generalleutnant a.D.  
Sicherheits- und Militärökonomie  
Universität der Bundeswehr München  
Werner-Heisenberg-Weg 39 - D-85577 Neubiberg

privat:  
Weinberg- Str. 12  
53 177 Bonn- Bad Godesberg  
Tel/ Fax: 0228- 9324440



UNIVERSITÄT  
DER BUNDESWEHR  
MÜNCHEN

FAKULTÄT FÜR WIRTSCHAFTS- UND  
ORGANISATIONSWISSENSCHAFTEN

Neubiberg, den 27.4.2000

## Vortragstext

# „Wohin marschiert die Bundeswehr?“

**Stand: 27.4.2000**

### Inhalt

I) Auswirkungen der Sparbeschlüsse .....	S. 1
II) Aktueller Stand der Diskussion und Bewertungen .....	S. 14
III) Anmerkungen .....	S. 27

Hinweis: Die Teilstudien der Studienreihe „Zur Zukunft der Bundeswehr“ sind auf unserer Homepage

<http://www.unibw-muenchen.de/campus/WOW/v1054/miloek1.html>

abrufbar.

Telefon: 089/ 6004-4288/ 2297

Telex: 5215800 bwd (unibwm)

Telefax: 089/601 46 93

<http://www.unibw-muenchen.de/campus/WOW/v1054/miloek1.html>

Anschrift für Frachtsendungen: Werner- Heisenberg- Weg 39 D-85579 Neubiberg



Anrede,

Ich freue mich, Ihnen einige Ergebnisse unserer Studien zur Zukunft der Bundeswehr vortragen zu können - die sich also alle mit der Frage beschäftigen: „Wohin marschiert die Bundeswehr?“

In wesentlichem möchte ich so vorgehen, daß ich Ihnen zunächst die Konsequenzen darstelle, die sich ergeben, wenn der Sparkurs der Regierung strikt so eingehalten wird, wie er im Herbst des vorigen Jahres im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung festgelegt wurde.

Dies werde ich etwas ausführlicher darstellen.

Ich werde dann auf einige aktuelle Positionen bzw. Modelle eingehen, die sich mit der Zukunft der Bundeswehr beschäftigen und meine Einschätzungen und Bewertungen dazu vortragen.

Abschließen will ich dann mit einigen Bemerkungen grundsätzlicher Art.

Zunächst also zum Sparkurs der Regierung für die Bundeswehr und seinen absehbaren Konsequenzen.

### **I) Auswirkungen der Sparbeschlüsse**

Ich beginne mit den wesentlichen Eckwerten und Grundannahmen, aus denen sich die Konsequenzen ergeben.



## Abbildung I - Siehe Anhang

Wesentliche Eckwerte bilden zunächst die Werte aus dem Sparprogramm der Bundesregierung. Danach ist ein Absenken des Verteidigungshaushalts - des Einzelplans 14 -, der in Jahr 1999 eine Höhe von etwa 47 Mrd. DM hatte und in diesem Jahr 45,3 Mrd. DM ausweist, bis 2003 stufenweise auf nominal 43,7 Mrd. DM vorgesehen. Real sind dies ca. 41 Mrd. DM in Preisen von 1999. Zugrundegelegt wird ferner - zumindestens zunächst -, daß die zusätzlich im EPL 60 bereitgestellten Mittel zweckgebunden nur für Auslandseinsätze zu verwenden sind.

Angenommen wird weiter, daß ab 2003 der EPL 14 real in dieser Höhe von 41 Mrd. DM bleibt.

Die weiteren wesentlichen Grundannahmen möchte ich nur in Stichworten - entsprechend der Darstellung auf der Abbildung - ansprechen.

Aus diesen Eckwerten und Grundannahmen haben wir dann mit unterschiedlichen Methoden und recht aufwendigen Analysen die Konsequenzen abgeschätzt.

Die Ergebnisse dieser Analysen möchte ich in neun wesentlichen Konsequenzen zusammenfassen.



## Abbildung II - Siehe Anhang

### Zur ersten Konsequenz:

Die militärische Personalstärke der Bundeswehr ginge von den bisher zugrundegelegten 340.000 auf etwa 230.000 zurück. Das Zivilpersonal der Bundeswehr wäre von gegenwärtig etwa 130.000 auf 100.000 abzubauen.

Dies wäre eine Verkleinerung der Bundeswehr in der Größenordnung von einem Drittel.

Diese Zahl von etwa 230.000 Soldaten würde sich verständlicherweise erhöhen, wenn z.B. weniger als 30% der Verteidigungsausgaben für Investitionen vorgesehen werden oder wegen eines größeren Umfangs der Bundeswehr eine weitere Vergrößerung der investiven Lücke in Kauf genommen wird.

Im zweiten Teil meines Vortrages werde ich hierauf noch näher eingehen.

Eine zweite Konsequenz betrifft die Dauer des Grundwehrdienstes. Sie läge zukünftig bei etwa 6 Monaten.

Dies ergibt sich i.w. aus der Grundannahme, daß auch bei einer zukünftigen Bundeswehr der relative Anteil der Freiwilligen, der z.Zt. bei etwa 60% liegt, mit diesem Anteil beibehalten werden und die Wehrgerechtigkeit wie bisher gewährleistet sein soll.



Wollte man bei einer Grundwehrdienstdauer von 10 Monaten bleiben und die Wehrgerechtigkeit wie bisher beibehalten - also auch zukünftig alle jungen Männer einberufen, die bereit sind, ihren Wehrdienst abzuleisten -, dann müßte infolge der Budgetvorgaben des Sparprogramms der Freiwilligenanteil von gegenwärtig 60% auf etwa 50% zurückgenommen werden. Statt der jetzt vorgesehen rund 200.000 Berufs- und Zeitsoldaten hätte die zukünftige Bundeswehr bei W10 und einer Personalstärke von ca. 260.000 dann nur noch etwa 130.000 Zeit- und Berufssoldaten. Insbesondere die KRK- Fähigkeit würde sich dann weiter stark verringern. Deshalb wurde in diesem Modell angenommen, daß zumindest der relative Anteil der Freiwilligen etwa gleich bleibt. Dies erfordert dann aber bei dem vorgegebenen Budgetrahmen eine Verkürzung der Grundwehrdienstdauer auf etwa 6 Monate. In absoluten Zahlen sinkt die Zahl der Berufs- und Zeitsoldaten dennoch von 200.000 auf 150.000. Auf die aktuell diskutierten Alternativen werde ich später eingehen.

Eine dritte Konsequenz ergäbe sich für die KRK- Fähigkeit - also für die Fähigkeit, im Rahmen einer Konfliktverhütung oder einer Krisenbewältigung Auslandseinsätze durchzuführen. Die Fähigkeit für solche Auslandseinsätze verringerte sich um mindestens 15%. Die Größenordnung liegt nach unseren Analysen bei einer Verringerung um ca. 30%. Die wesentliche Meßgröße ist dabei der mögliche Umfang eines deutschen Auslandskontingents, verglichen mit der gegenwärtigen Fähigkeit,



Auslandskontingente bereitzustellen.

Als vierte Konsequenz ist ein Anwachsen der investiven Lücke auf 30 bis 40 Mrd. DM zu erwarten.

Diese Größenordnung ergibt sich aus der bereits bestehenden investiven Lücke und einer Ausweitung der Lücke im Zuge des Prozesses der Umstrukturierung. Der notwendige Personalabbau kann nicht in gleichen Stufen erfolgen wie die im Sparprogramm vorgesehenen Budgetabsenkungen des EPL 14. Die Kürzungsvorgaben müssen deshalb über den gesamten Prozeß der Umstrukturierung weit überwiegend auf den investiven Bereich durchschlagen - es sei denn, man nimmt eine massive Seitenfinanzierung aus anderen Einzelplänen des Bundeshaushalts oder eine massive gesonderte sogenannte Anschubfinanzierung an, wie sie von der CDU/ CSU vorgeschlagen wird.

Die fünfte Konsequenz bezieht sich auf die Lastenteilung im Bündnis. Der Anteil der Verteidigungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt nach NATO- Kriterien sänke in Deutschland von z.Zt. 1,5% auf 1,4% (mit EPL 60).

Zum Vergleich:

- Der NATO- Durchschnitt insgesamt beträgt gegenwärtig etwa 2,6%.
- Bei den NATO- europäischen Staaten (ohne die Türkei) liegt dieser Wert bei ca.



2,1%, bei vergleichbaren Mittelmächten wie Frankreich und Großbritannien bei 2,8% bzw. 2,6%.

In der Rangfolge aller NATO- Staaten würde Deutschland - gemessen an den gegenwärtigen Anteilen unserer Bündnispartner - auf einen der letzten Plätze vor Kanada und Luxemburg liegen (1998: noch Rang 12/ bis 1990 im Mittelfeld).

Die sechste Konsequenz betrifft die Risikoteilung bei Auslandseinsätzen zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung.

Deutschlands zukünftig möglicher Bündnisbeitrag bei Auslandseinsätzen läge um etwa 50% unter den Erwartungen unserer Bündnispartner (z.Zt. ca. um 30%). Diese Größenordnung ergibt sich, wenn

- eine Krise von der Dimension des Balkankonflikts zugrundegelegt wird,
- eine solche Krise von NATO- Europa zu bewältigen wäre und
- sich die Kontingentanteile nach dem Bevölkerungsanteilen in NATO- Europa richten.

Als siebte Konsequenz wären im Binnenbereich der Bundeswehr nachteilige Wirkungen auf Dienstklima, Nachwuchsgewinnung und Vertrauen in die Politik zu erwarten. Punktuell wird dies schon jetzt daran deutlich, daß meine besten studierenden Offiziere an der UniBw nicht mehr den Berufsoffizier anstreben, sondern viel-



mehr so rasch wie möglich die Streitkräfte verlassen wollen oder auch schon verlassen haben.

Die achte Konsequenz faßt die wichtigsten Konversionskonsequenzen zusammen.

Zu erwarten sind etwa 120.000 bis 170.000 Arbeitsplatzverluste, die sich aus den Arbeitsplatzverlusten

- in der Bundeswehr selbst
- in den Standorten und
- in der Verteidigungswirtschaft zusammensetzen.

Bei der notwendigen Umsteuerung dieser Beschäftigten auf den Arbeitsmärkten dürften 20.000 bis 30.000 keine neue Beschäftigung finden oder aufnehmen. Sie würden voraussichtlich arbeitslos oder Frührentner.

Hinsichtlich der Standortzahl ist als Konsequenz zu erwarten, daß 150 bis 200 Standorte von den gegenwärtig etwa 600 Standorten aufzulösen wären. Die negativen Beschäftigungswirkungen sind auch deshalb regional unterschiedlich verteilt. Zu vermuten ist, daß von diesen Wirkungen vor allem Regionen betroffen werden, die ohnehin eher strukturschwach sind.

Auch wenn sich der gesamte Umstrukturierungsprozeß auf ein Reihe von Jahren verteilt, dürften wohl doch wieder fiskalische Strukturhilfen - wie bei der letzten Verkleinerung der Bundeswehr - erforderlich werden.





Natürlich kann man auch hier i.w. dann aus politischen Gründen entscheiden, nur wenige Standorte aufzulösen. Äußerungen des Verteidigungsministers in den letzten Wochen deuten dies an. Die Konsequenz wäre allerdings, daß zahlreiche unwirtschaftliche Standorte (also vor allem kleinere Standorte) beibehalten würden. Bei den vorgesehenen Einsparungen bzw. dem vorgegebenen Budgetrahmen muß dies dann zu weiteren negativen Effekten in den anderen funktionalen Bereichen der Bundeswehr führen, die bereits jetzt alle notleidend sind.

Ich komme zu einer neunten Konsequenz und das sind die fiskalischen Entlastungen, die ja den eigentlichen Kern und das Ziel des Sparprogramms der Regierung bilden.

Rechnet man in der Perspektive der kommenden vier Jahre, dann liegt die Entlastung des Bundeshaushalts bei durchschnittlich etwa 4,3 Mrd. DM per annum.

Bezogen auf den Bundeshaushalt und seine geplante Höhe bedeutet dies, daß die fiskalischen Entlastungen in der Größenordnung von unter 1% des Bundeshaushalts lägen. Der Wert läge bei 0,85%.

Bezogen auf das gesamte Steuervolumen und auf die Ausgaben der Öffentlichen Hand wäre dies eine Entlastung von etwa 0,4%.

Zum Anteil am Bundeshaushalt.



Der Anteil des EPL 14 am Bundeshaushalt liegt in diesem Jahr bei 9,7%. Bei Verwirklichung des Sparprogramms der Regierung sinkt dieser Anteil im Jahr 2003 auf 8,7% und langfristig auf etwa 8,4%.

Zum Vergleich - in der Bundesrepublik Deutschland lag dieser Anteil in den zwanzig Jahren von 1970 bis 1989 durchgehend und konstant bei etwa 19%.

Diese Veränderung der Anteilswerte verdeutlicht - wie auch die Veränderung der Verteidigungsquote, also des Anteils der Verteidigungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt -, daß Deutschland bereits in den 90er Jahren von allen NATO- europäischen Staaten relativ die größte sogenannte „Friedensdividende“ in Anspruch genommen hat.

Dies zeigt sich im übrigen auch in einer anderen Kennzahl - und das ist der Anteil von Soldaten an der Gesamtbevölkerung. Im Vergleich mit NATO- Europa lag Deutschland Ende der 80er Jahre im Mittelfeld, ist nun im unteren Drittel und würde bei Verwirklichung des Sparprogramms auf einen der letzten Plätze zurückfallen. Dies wäre natürlich dann nicht der Fall, wenn unsere Bündnispartner Verkleinerungen ihrer Streitkräfte in einer ähnlichen Größenordnung vornehmen würden. Dies ist nach meinem Erkenntnisstand jedoch nicht zu erwarten.

Betrachtet man die relativen fiskalischen Entlastungen infolge der Absenkungen



im EPL 14 als Ganzes, so veranschaulichen die Werte von 0,9% bzw. 0,4%, daß es sich nicht um eine besondere Größenordnung handelt.

Natürlich kann hier auch argumentiert werden, daß eine solche Signifikanz erst durch das Sparpaket als Ganzes angestrebt wird. Eine isolierte Betrachtung der Verteidigungsausgaben würde von daher verständlicherweise nicht akzeptiert. Aber auch wenn man einer solchen Sicht grundsätzlich zustimmt, erfordert die Rationalität der Entscheidung doch die Analyse der Einzelwirkungen und Konsequenzen. Erst so läßt sich ja feststellen, ob das Sparpaket richtig geschnürt ist.

Hinzu kommt ein weiterer Gesichtspunkt, der mittel- und langfristige Effekte einbezieht. Erklärtes Ziel der Steuerreform und des Sparkurses der Bundesregierung ist es, das künftige Wirtschaftswachstum zu verbessern. Die vorsichtige Schätzung des Finanzministeriums rechnet bereits ab 2001 mit einem zusätzlichen Wirtschaftswachstum von 0,5%, andere Schätzungen liegen in der Größenordnung von bis zu 1%. Entsprechend wird auch das Steueraufkommen steigen. Hinsichtlich des Defizites des Bundes wird erwartet, daß infolge der Steuerreform im Jahr 2001 zunächst ein Defizit in der Größenordnung von 66 Mrd. DM entsteht, das sich dann aber voraussichtlich bereits bis 2003 um rund 27 Mrd. DM auf etwa 30 Mrd. DM reduziert. Es liegt in der grundsätzlichen Logik des Sparkurses der Regierung, durch mittelfristige Einsparungen und Konsolidierungen Wachstumsimpulse auszulösen, die in der längerfristigen Perspektive dann zu einem verstärkten Wachstum führen und damit



zugleich das Steueraufkommen deutlich erhöhen.

Das Beispiel der USA zeigt, daß eine solche Entwicklung durchaus möglich ist. Der vor allem auch durch die Steuersenkungen ausgelöste Wirtschaftsaufschwung führte in den USA im abgelaufenen Haushaltsjahr zu einem Etat- Überschuß von etwa 70 Mrd. Dollar.

Vor diesem Hintergrund relativiert sich das Argument, daß eine Bundeswehr etwa in der gegenwärtigen Größenordnung dauerhaft nicht zu finanzieren ist. Nach einer Faustformel erhöht sich bei einer Zunahme des Bruttoinlandsproduktes um 0,5% auch das Steueraufkommen um 0,5%. Legt man diesen vorsichtigen Wert - entsprechend der grundsätzlichen Absicht der Regierung - zugrunde, dann liegen in der längerfristigen Perspektive die zusätzlichen Steuereinnahmen des Bundes bei 25 bis 30 Mrd. DM. Etwas salopp formuliert bedeutet dies, daß entsprechend der Strategie der Regierung nach dem Durchschreiten eines mittelfristigen fiskalischen Tales der Bund wieder erhebliche finanzielle Spielräume gewinnen dürfte. Gestützt wird diese Erwartung durch die gerade erst veröffentlichten Wachstumsprognosen der führenden Wirtschaftsinstitute, die ein erhöhtes zusätzliches Wachstum von etwa 0,3% bereits in diesem Jahr erwarten.

In dieser Perspektive erscheint es sehr problematisch, die aktuelle fiskalpolitische Situation als wesentliche Begründung für eine dauerhafte erhebliche Verkleinerung der Bundeswehr heranzuziehen, die die langfristigen Sicherheitsinteressen Deutsch-



lands erheblich beschädigen könnte. Und anders als in der Haushalts- und Fiskalpolitik sind die Strukturentscheidungen von Streitkräften von einer zeitlichen Reichweite, die normalerweise auf Jahrzehnte (und nicht auf den Zeitraum einer mittelfristigen Finanzplanung) hin anzulegen sind. Für relativ kurzfristige fiskalische Vorteile ist dann leicht langfristig ein hoher außen- und sicherheitspolitischer Preis zu zahlen, mit dem im übrigen grundsätzlich auch meist negative ökonomische Effekte verbunden sind. Die Rolle Deutschlands im Golfkrieg veranschaulicht dies beispielhaft.

Es kann deshalb vermutet werden, daß die von der jetzigen Regierung angestrebte Verkleinerung der Bundeswehr ihre eigentlichen Motive weniger im fiskalpolitischen Bereich hat, sondern stärker in einem ideologischen Bereich, der die Bundeswehr als „notwendiges Übel“ ansieht, das man so klein wie möglich halten muß.

Eine weitere Konsequenz, die nicht in der Abbildung dargestellt ist, ist die Wirkung auf die deutsche Verteidigungs- und Wehrwirtschaft.

Sie fehlt hier, weil bei den Veranstaltungen, bei denen ich diese Konsequenzen vortrug, dieser Punkt von Vertretern der Verteidigungswirtschaft dargestellt wurde.

Ich teile die Sorgen und Bewertungen, die dabei herausgestellt wurden.

Die Stichworte sind hier:

- Gefährdung von Kernfähigkeiten und der Fähigkeit zur Systemführung
- fehlende Verlässlichkeit sowie generell
- Gefährdung einer hinreichenden nationalen verteidigungswirtschaftlichen Basis.



Meine Damen und Herren,

das Thema dieser Veranstaltung lautet: „Wohin marschiert die Bundeswehr?“

Ich hoffe, die dargestellten Konsequenzen zeigen, in welche Richtung die Bundeswehr bei einer strikten Verwirklichung des Sparkurses der Regierung und der getroffenen Grundannahmen marschieren wird.

Sie würde wesentlich kleiner und im Ausrüstungs- und Modernisierungsstand weiter zurückfallen. Ihre Fähigkeit zur Konfliktverhütung und zur Krisenbewältigung sänke.

Unter den Kriterien der Lasten- und Risikoteilung im Bündnis und im zusammenwachsenden Europa würde Deutschland auf einen der letzten Plätze zurückfallen. Demgegenüber wären fiskalische Entlastungen in der Größenordnung von knapp 1% des Bundeshaushalts und etwa 0,4% des Steuervolumens der öffentlichen Hand zu erwarten. Die Frage, ob die geplanten Verteidigungseinsparungen in ihrer volkswirtschaftlichen Nettowirkung positiv oder negativ auf Beschäftigung und Wachstum wirken, kann aus meiner Sicht nur spekulativ beantwortet werden. Für genaue ökonomische Analysen sind die Anteilswerte am Bruttosozialprodukt und der Beschäftigtenzahl sowie ihre Änderung zu gering - sie liegen gewissermaßen im Bereich der statistisch unvermeidbaren Unschärfen.



---

Meine Vermutung ist, daß aufgrund der dargestellten Konsequenzen in einer mittelfristigen Perspektive die nachteiligen volkswirtschaftlichen Wirkungen überwiegen. Wenn es zu Wohlstandssteigerungen infolge der Absenkungen im Verteidigungshaushalt kommt, dann dürften diese eher langfristig zu erwarten sein und in ihrer Größenordnung sicherlich nicht überschätzt werden. Der Forschungsstand zeigt zu dieser Frage sehr heterogene Ergebnisse. Vor dogmatischen Aussagen über Zusammenhänge zwischen Verteidigungsausgaben und Wohlstand ist deshalb zu warnen.

## **II) Aktueller Stand der Diskussion und Bewertungen**

Soviel zu den wesentlichen Konsequenzen, wenn der Sparkurs der Regierung für den EPL 14 strikt umgesetzt werden würde.

Das, was ich Ihnen bisher vorgetragen habe, stützt sich im wesentlichen auf Analysen, die wir bereits im Herbst des vorigen Jahres durchführten und veröffentlichten. Inzwischen hat sich einiges getan.

Ich möchte Ihnen deshalb nun - im zweiten Teil meines Vortrages - einen Überblick über den aktuellen Stand der Diskussion geben und dabei kurz auf einige vorgeschlagene Konzeptionen bzw. Modelle für die zukünftige Bundeswehr eingehen.

Zunächst zur SPD.

Die SPD hat noch kein geschlossenes Konzept für die zukünftige Bundeswehr



vorgelegt und sich auch noch nicht auf bestimmte Eckwerte festgelegt.

Wie Sie wissen, hat der Verteidigungsminister eine Kommission einberufen, die bis Mai einen Bericht mit Empfehlungen vorlegen wird.

Zugleich wurde der Generalinspekteur beauftragt, ein Konzept für die zukünftige Bundeswehr mit den entsprechenden Eckwerten zu erarbeiten.

Beide Papiere sollen dann wesentliche Grundlagen für die Entscheidungsfindung ab Mai sein.

Dementsprechend steht die mittelfristige Finanzplanung für den EPL 14 auch noch unter einem Kabinettsvorbehalt. Das ist im übrigen auch der Grund, warum ich im 1. Teil meines Vortrages konjunktivisch formulierte und die Annahme zugrunde legte, daß der Sparkurs „strikt“ umgesetzt wird.

Sowohl der Kommissionsbericht als auch der Vorschlag des Generalinspekteurs liegen verständlicherweise noch nicht vor.

Dennoch ist einiges durchgesickert, was in der Grundlinie wohl zutreffend sein dürfte.

Danach wird die Kommission vorschlagen, die Bundeswehr von jetzt 340.000 auf etwa 240.000 zu verkleinern. Innerhalb dieser 240.000 soll der Anteil der Freiwilligen etwas erhöht werden - von gegenwärtig ca. 200.000 auf etwa 210.000 bis 220.000. Zugleich soll die Wehrpflichtkomponente drastisch reduziert werden - statt der 135.000 W10 sollen es zukünftig nur noch 25.000 bis 35.000 Wehrpflichtige





sein, deren Wehrdienstdauer bei mindestens 8 Monaten liegen soll.

Das, was vom Modell des Generalinspektors durchgesickert ist - und hier stütze ich mich ebenfalls auf Pressemitteilungen -, weicht deutlich von diesen Eckwerten der Kommission ab.

So soll die Bundeswehr nur von 340.000 auf ca. 290.000 verkleinert werden - also nicht auf eine Größenordnung von 240.000. Dem Vernehmen nach soll bei dem Generalinspekteur- Modell der Anteil der Freiwilligen etwa bei den jetzigen 200.000 bleiben und entsprechend die Wehrpflichtkomponente erheblich stärker ausgelegt werden als bei dem Kommissions- Modell. Sie betrage etwa 90.000 Wehrpflichtige mit einer Wehrdienstdauer von vermutlich 9 Monaten.

Ich möchte nun nicht gleich auf eine Bewertung dieser beiden Modell eingehen, sondern zunächst noch einige weitere Modell und Vorschläge zumindest ansprechen.

Zunächst noch einmal zurück zur SPD.

Auch wenn es noch kein abgestimmtes SPD- Modell gibt, so gibt es doch konkrete Vorschläge einzelner SPD- Abgeordneter.

Dazu gehört insbesondere der Abgeordnete Volker Kröning, der im Haushaltsausschuß für den Wehretat zuständig ist und der deshalb gewiß nicht ohne Einfluß ist. Sein Vorschlag lautet: „250.000 Soldaten und eine Durchschnittsdauer des Wehrdienstes von 9 statt bisher 10 Monaten“. Was den Sparkurs anbetrifft, so ist der Abgeordnete Kröning ein energischer Verfechter der vorgeschlagenen Absenkung des



## EPL 14.

Mit seinem Konzept beschäftigt sich eine unserer Teilstudien sehr gründlich und kritisch - Sie können dies und die Diskussion mit Herrn Kröning bei Interesse im Internet nachlesen. Dabei werden Sie auch feststellen können, daß der Abgeordnete Kröning mit Nachdruck für die Einrechnung sog. „nicht- militärischer Aufwendungen“ für Sicherheit und Stabilität eintritt, die er mit ca. 50 Mrd. DM beziffert. Unserer mehrfachen Bitte, diese 50 Mrd. DM aufzuschlüsseln, ist er allerdings bisher nicht nachgekommen.

Zur Ausgestaltung der Wehrpflicht haben sich sowohl der Abgeordnete Kröning als auch Verteidigungsminister Scharping für eine Flexibilisierung ausgesprochen.

Gemeint ist damit, daß die 9- monatige Wehrdienstdauer gewissermaßen zweigeteilt wird. Alle Wehrpflichtigen leisten sechs bis sieben Monate „in einem Stück“ ab und die übrigen Monate dann in Form von verpflichtenden Wehrübungen - eine unter ökonomischen und Effizienzgesichtspunkten sehr problematische Lösung.

Zur CDU-/ CSU- Position:

Hier ist der wesentliche personelle Eckwert ein Umfang von 300.000 mit einer 9- monatigen Wehrdienstdauer. Damit dürfte die gegenwärtige Zahl der Freiwilligen von etwa 200.000 nicht zu halten sein. Er wird absehbar auf unter 200.000 sinken.

Die FDP hat ebenfalls den Entwurf eines Positionspapiers veröffentlicht.

Nach diesem Entwurf soll die Bundeswehr etwa 260.000 Soldaten umfassen und



die Wehrdienstdauer auf etwa 5 Monate verkürzt werden. Die Anzahl der Freiwilligen würde hier knapp in der bisherigen Größenordnung bleiben.

Schließlich zu den Grünen/ Bündnis 90: Die Grünen haben bisher kein geschlossenes Konzept veröffentlicht. Ihre Grundposition hat erkennbar zwei wesentliche Elemente.

Das ist einmal die Abschaffung der Wehrpflicht und eine Größenordnung von etwa 200.000 Freiwilligen.

Zum anderen legen die Grünen offensichtlich großen Wert auf die strikte Einhaltung des Sparkurses beim EPL 14 - wie es etwa der für den Wehretat zuständige Abgeordnete Metzger wiederholt betont.

Soviel in einem Überblick zu den verschiedenen vorgeschlagenen personellen Eckwerten der zukünftigen Bundeswehr.

Was ist nun vor diesem Hintergrund zu erwarten? Oder anders formuliert - Wohin marschiert die Bundeswehr vermutlich personell?

Ein wichtiger Anhaltspunkt ist hier, daß nach meinem Eindruck die SPD und die CDU/ CSU einen möglichst breiten Konsens bei den personellen Eckwerten anstreben und dabei die z.Zt. noch ziemlich weit auseinander liegenden vermutlichen Empfehlungen der Kommission und des Generalinspektors einbeziehen werden, vermutlich auf einer Kompromißlinie.



Unter diesem Gesichtspunkt liegt die realistische Bandbreite wohl zwischen 250.000 und 290.000 und nimmt man hier den Mittelwert als Anhalt für die Größenordnung, dann würde dies zu einer Bundeswehr von etwa 270.000 Soldaten führen.

Was die Wehrpflicht anbetrifft, so besteht hier bei den großen Parteien weitgehend Konsens. Die Wehrpflicht soll beibehalten werden, wobei die Wehrdienstdauer grundsätzlich etwa 9 Monate betragen und flexibilisiert werden soll. Abgesehen von dem vermuteten Kommissionsmodell ist bei allen anderen Modellen ein Freiwilligen- Umfang von 200.000 oder weniger zu erwarten. Der gegenwärtige Umfang beträgt 200.000.

Es wäre daher für mich nicht überraschend, wenn die zukünftige Bundeswehr von der Größenordnung her 270.000 Soldaten umfassen würde, die sich aus rund 200.000 Freiwilligen und 70.000 Wehrpflichtigen mit einer flexiblen 9- monatigen Dienstdauer zusammensetzen würde.

Wie sind diese personellen Perspektiven nun zu bewerten?

Ich möchte mich auf drei bewertende Aussagen beschränken.

Zunächst - alle vorgeschlagenen Modelle werden die personellen Fähigkeiten für Auslandseinsätze (also für die Konfliktverhütung und Krisenbewältigung) nicht verbessern. Diese Fähigkeit wird im Gegenteil absehbar verringert.

Dies steht in einem offensichtlichen Widerspruch zu dem häufig herausgehobenen politischen und sicherheitspolitisch auch notwendigen Ziel, genau diese Fähig-



keit zu verbessern.

Das heißt auch, daß Deutschland unter dem Kriterium einer fairen Risikoteilung im Bündnis den Erwartungen der Bündnispartner noch weniger entsprechen kann als bisher.

Eine andere Meßgröße für die Risiko- und Lastenteilung im Bündnis ist die Zahl der Soldaten im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung.

In NATO- Europa (ohne die Türkei und Griechenland) ist der Durchschnittswert hierfür 0,45% - was für Deutschland einer Bundeswehr von 375.000 Soldaten entsprechen würde.

Mit der Verkleinerung von 340.000 auf unter 300.000 entfernt Deutschland sich noch weiter von diesem Mittelwert.

Meine dritte bewertende Aussage betrifft die Wehrpflicht.

Um es kurz zu machen- in der gegenwärtigen und absehbaren sicherheitspolitischen Lage ist die Wehrpflicht aus ökonomischer Sicht nach unseren Analysen weder „billiger“ noch „effizienter“.

Würde man in der gegenwärtigen Bundeswehr die Leistung aller Wehrpflichtigen durch die Leistung von Freiwilligen ersetzen, dann hätten wir auf der Leistungsseite einen erheblichen Leistungszugewinn und auf der Seite der fiskalischen Kosten zugleich erhebliche Minderungen.

Der Effizienzgewinn läge bei mindestens 30%.



---

An diesem grundsätzlichen Sachverhalt ändern auch die wiederholten gegenteiligen Behauptungen etwa des Verteidigungsministers nichts.

Was anderes ist es, wenn man aus gesellschaftspolitischen Gründen an der Wehrpflicht festhalten will. Dafür habe ich viel Verständnis, dann darf aber der eigentliche sicherheitspolitische Zweck nicht darunter leiden, was nichts anderes bedeutet, als daß man mehr Geld bereitstellen muß, mit dem dann die gesellschaftspolitischen Vorteile der Wehrpflicht zu finanzieren wären.

Bei einer Bundeswehr mit ca. 100.000 W9/ W10 und 200.000 Freiwilligen müßte dann der EPL 14 in einer Größenordnung zwischen 55 Mrd. und 60 Mrd. DM liegen.

Aus sicherheitsökonomischer und gesellschaftspolitischer Sicht sprechen alle unsere Analysen für eine deutliche Erhöhung des Freiwilligenumfangs bei gleichzeitiger Verringerung der Wehrpflichtkomponente. Die Reduzierung der Wehrdienstkomponente sollte allerdings nicht über eine Reduzierung der Wehrdienstdauer in einer Bandbreite zwischen fünf und acht Monaten geschehen. Gerade bei dieser Wehrdienstdauer sänke der Leistungsbeitrag der Wehrpflichtigen für die Streitkräfte überproportional.

250.000 Freiwillige und 40.000 bis 50.000 Wehrpflichtige W9 wären deshalb unter diesen Gesichtspunkten eine angemessene Größenordnung, die aber von keinem Modell auch nur annähernd erreicht wird. Selbst mit einem solchen Modell würden wir im übrigen immer noch unter den NATO- Durchschnittswerten liegen.



---

Es wird Sie deshalb nicht überraschen, daß meine Bewertung der personellen Perspektiven der zukünftigen Bundeswehr nicht positiv ausfallen kann.

Nun läßt sich begründet dagegen anführen, daß die Fähigkeiten der zukünftigen Bundeswehr nicht allein durch personelle Eckwerte bestimmt werden.

Grundsätzlich können in jeder Organisation viele Defizite im personellen Bereich durch zusätzliche Investitionen ausgeglichen werden bzw. Arbeit durch Kapital substituiert werden.

Das berührt nun unmittelbar die Frage, in welche finanzielle Zukunft die Bundeswehr marschieren wird.

Auch hier möchte ich mich kurz fassen und Einzelheiten der Diskussion überlassen.

Meine Einschätzung ist, daß die jetzige Regierung am Sparkurs für den EPL 14 festhalten wird - dieser Einzelplan also stufenweise auf 43,7 Mrd. DM in 2003 abgesenkt wird und danach real in dieser Größenordnung wohl planerisch festgeschrieben werden wird.

Ergänzend wird man jedoch nach meiner Vermutung eine Seitenfinanzierung vornehmen, da man sonst mit den unmittelbar anstehenden Problemen nicht zurecht kommt.

Dazu bietet sich der EPL 60 an, in dem z.Zt. 2 Mrd. DM für den Balkaneinsatz -



also grundsätzlich zweckgebunden - eingestellt sind und die im übrigen auch zeitlich befristet bis 2003 sind.

Zu vermuten ist, daß die Bindung dieser 2 Mrd. DM weiter gelockert und die zeitliche Begrenzung auf die Dauer der Umstrukturierung ausgedehnt wird. Teile dieses Betrages könnten dann zur Verstärkung des EPL 14 genutzt werden. Die Größenordnung eines solchen Betrages dürfte nach unseren Analysen und auch von Äußerungen des Abgeordneten Metzger bei 700 Mio. DM liegen.

Sofern man einen Betrag in dieser Größenordnung einrechnet, läge dann die Finanzperspektive des Verteidigungshaushalts - ohne die Mittel für die Auslandseinsätze - zwischen 44 und 45 Mrd. DM im Jahr 2003.

Nun will ich nicht ausschließen, daß dieser Betrag unter dem Druck der Umstände und auch der Bündnispartner über den EPL 60 noch etwas aufgestockt wird, insgesamt aber mittelfristig wohl kaum über 46 Mrd. DM hinausgehen wird.

Aus der politischen Rationalität heraus hätte die begrenzte Seitenfinanzierung über den EPL 60 den Charme, daß es keinen Verlierer gibt. Der Finanzminister setzt seinen Sparkurs durch, der Verteidigungsminister erhält dennoch mehr Geld und die Grünen halten den Druck auf Verkleinerung und Reform aufrecht. Zugleich bleiben sie bei ihrer mittel- und langfristigen Ziellinie, den Verteidigungshaushalt drastisch zu reduzieren. Der NATO gegenüber kann argumentiert werden, daß de facto der Verteidigungshaushalt bis auf weiteres um 2 Mrd. DM gegenüber der ursprünglichen





Planung aufgestockt wird. Deshalb - nach außen hin keine Verlierer.

Zur CDU/ CSU und zur FDP:

Die CDU/ CSU und die FDP vertreten hinsichtlich der zukünftigen Höhe des EPL 14 eine andere Position - sie wollen die Verteidigungsausgaben erhöhen. So sieht die Finanzlinie des CDU/ CSU- Vorschlages ein Anheben bis 2003 auf 50 Mrd. und bis 2010 auf 54 Mrd. DM vor, ergänzt durch einen 2- Mrd. DM- Betrag als Anschubfinanzierung für Rationalisierungen und eine sogenannte „Technologieoffensive“.

Im F.D.P.- Positionspapier heißt es, daß „der jetzige Stand von 47 Mrd. DM auf absehbare Zeit real nicht erhöht werden kann“ - nominal wären dies dann 2003 auch etwa 50 Mrd. DM. Finanziellen Spielraum für Investitionen will die F.D.P. deshalb vor allem durch Umschichtungen über Rationalisierungen und Privatisierungen erreichen.

Im Vergleich zur vermutlichen Finanzlinie der Regierung lägen diese Linien deutlich höher - im Schnitt etwa 8% bzw. um 3 bis 4 Mrd. DM nominal.

Damit könnte zwar die bestehende investive Lücke auch nicht nachhaltig abgebaut werden, aber die mit der absehbaren Regierungslinie verbundene Vergrößerung der investive Lücke wahrscheinlich vermieden - insofern natürlich eine für die Bundeswehr deutlich positivere finanzplanerische Perspektive.

Allerdings sehe ich angesichts der Mehrheitsverhältnisse im Parlament und eines wenig wahrscheinlichen Bruchs der jetzigen Regierungskoalition für eine solche



Perspektive zumindest mittelfristig keine Chance.

Deshalb nun zur Bewertung der vermutlichen Finanzlinie der Regierung.

Ich beschränke mich auf zwei bewertende Aussagen.

Erste Aussage:

Die bereits bestehende investive Lücke wird größer: Nach unseren Untersuchungen liegt sie z.Zt. in der Größenordnung von 30 Mrd. DM. Minister Scharping beziffert ihre Höhe auf mindestens 15 Mrd. DM. In der zu erwartenden Umstrukturierungsphase von etwa 8 Jahren wird sich diese Lücke - sofern nicht eine weitere massiv aufgestockte Seitenfinanzierung erfolgt - unter den Annahmen der wahrscheinlichen künftigen Bundeswehrstruktur und der absehbaren Finanzlinie auf etwa 40 Mrd. DM ausweiten. Unter den getroffenen Annahmen ist deshalb auch langfristig keine Beseitigung dieser investiven Lücke zu erwarten. Die Bundeswehr bliebe erheblich unterfinanziert und setzt den Marsch - etwas pointiert formuliert - in Richtung einer hohlen Armee fort.

Zweite Aussage:

Die Schieflage in der Lastenteilung des Bündnisses verstärkt sich.

Nach NATO- Kriterien würde unsere Verteidigungsquote - wie bereits im ersten Teil meines Vortrages erwähnt - weiter sinken.



Würden wir uns nach dem Durchschnitt von NATO- Europa richten, dann müßten wir etwa 2% unseres BIP an Verteidigungsausgaben nach NATO- Kriterien aufwenden.

Dies wären in Preisen von 2003 etwa 80 Mrd. DM, was - nach der erforderlichen Umrechnung - einem Verteidigungshaushalt (EPL 14) von etwa 65 Mrd. DM entsprechen würde.

Legt man den Gesamtdurchschnitt der NATO - also mit den USA - zugrunde, dann müßte dieser Wert von 65 Mrd. DM noch weiter auf etwa 85 Mrd. DM angehoben werden.

Nun kann man über die „richtigen“ Bezugsgrößen einer fairen Lastenteilung sicherlich diskutieren und auch streiten.

Unstrittig dürfte jedoch wohl sein, daß die absehbare Finanzperspektive der Bundeswehr nicht geeignet ist, den Grundsatz einer fairen Lastenteilung zu realisieren.

Bewertend sehe ich deshalb diese Finanzperspektive als eine Gefährdung der Bündnissolidarität und der Bündnisfähigkeit an und halte dies - zusammen mit der investiven Lücke und der absehbar nicht angemessenen personellen Fähigkeit für Auslandseinsätze - für doch sehr gravierend.

Ich will nicht soweit gehen wie einige Mitbürger, die Sorge haben, daß Deutschland zu einem militärischen Zwerg wird. Aber der absehbare Marsch der Bundeswehr in die Zukunft wird alles in allem wohl doch eher ein Abstieg aus der Oberliga



in eine der unteren Klassen werden.

Soviel zu dem aktuellen Stand der Diskussion und den vermutlichen Perspektiven.

### **III) Anmerkungen**

Im letzten Teil meines Vortrages möchte ich einige Anmerkungen unterschiedlicher Art vornehmen.

Zunächst zu der vermutlichen Entwicklung der investiven Ausgaben.

In diesem Jahr liegen die investiven Ausgaben - unter Einrechnung von Teilen des EPL 60 - bei ca. 12 Mrd. DM.

Legt man die bereits skizzierten personellen Eckwerte und die wahrscheinliche Finanzlinie zugrunde, dann dürfte dieser Wert nominal in den nächsten 4 bis 5 Jahren auf unter 11 Mrd. DM zurückgehen, um dann in den folgenden 4 Jahren wieder auf etwa 11 bis 12 Mrd. DM nominal ansteigen.

Real ist deshalb ein sehr deutliches Absinken zu erwarten.

Da bei der Forschung und Entwicklung sowie bei den militärischen Anlagen weitere reale Absenkungen kaum möglich sein dürften, werden diese Absenkung weit überwiegend auf die Beschaffungen durchschlagen.

In diesem Haushaltsjahr liegt das Finanzvolumen für Beschaffungen bei etwa 7,4 Mrd. DM.



Ich halte es nicht für unwahrscheinlich, daß dieser Betrag (in laufenden Preisen gerechnet) in den kommenden 4 bis 5 Jahren auf unter 6 Mrd. DM fallen könnte und auch in der Perspektive von 10 Jahren nicht dramatisch ansteigen dürfte.

Und da dem Vernehmen nach danach nur ein Inflationsausgleich vorgesehen ist, kann diese Lücke auch nicht nachhaltig abgebaut werden. Militärtechnologisch fällt Deutschland noch weiter zurück mit allen sicherheitspolitischen Konsequenzen, die damit verbunden sind.

Meine zweite Anmerkung knüpft an die erste Anmerkung an.

Für Unternehmen, die Verteidigungsgüter produzieren, stellt sich bei diesen Perspektiven verständlicherweise die Frage, welche Unternehmensstrategie im Hinblick auf diese Perspektiven zu entwickeln ist.

Ich will nun nicht in die Rolle eines Unternehmensberaters schlüpfen, aber doch einiges hierzu anmerken.

Das erste ist - es wäre ein Fehler, nur die Perspektive der deutschen Verteidigungsausgaben zu sehen. Notwendig ist es, in diesem Geschäftsfeld zumindest die gesamteuropäischen und die NATO- Perspektiven als Ganzes einzubeziehen und nicht zuletzt Sintra zeigte, daß diese Perspektiven keineswegs so ungünstig sind wie bei einer isolierten Betrachtung der deutschen Verteidigungsausgaben.

Führende Persönlichkeiten der NATO und der EU fordern mit Nachdruck eine



deutliche Erhöhung der Verteidigungsausgaben, wozu auch die Forderung gehört, 0,7% des Bruttoinlandsprodukts für militärische Investitionen auszugeben - dies wären dann bei uns ca. 25 Mrd. DM statt der gegenwärtigen 12 Mrd. DM. Auch wenn eine solche Größenordnung in den deutschen Verteidigungsausgaben auf absehbare Zeit äußerst unwahrscheinlich ist, so ist doch zu erwarten, daß Deutschland sich auf die Dauer einem solchen Druck unserer Verbündeten nicht gänzlich verschließen kann und generell die Verteidigungsausgaben in NATO- Europa bzw. der EU tendenziell eher etwas steigen dürften.

Ich würde es deshalb auch nicht für klug halten, dieses strategische Geschäftsfeld aufzugeben - zumindest dann nicht, wenn man hier bzw. bei bestimmten Produkten eine gewisse Marktführerschaft und hochkarätige Kernkompetenzen hat.

Notwendig sind allerdings Anpassungen in unterschiedliche Richtungen.

Ich will die Stichworte nennen, die ich hier für wichtig halte.

Das sind

erstens: strikte Kundenorientierung, was vor allem bedeutet, die Produktpalette auf die zukünftigen Einsatzformen der Streitkräfte zuzuschneiden und hier gewissermaßen die Vorphasenüberlegungen des EBMat vorwegzunehmen



---

zweitens: Kompetenzüberlegenheit, Anpassungsfähigkeit und Timing unter intensiver Nutzung von IT

drittens: sofern man das Geschäftsfeld nicht aufgeben will - grenzüberschreitend größer werden und wachsen, sei es in Form von strategischen Allianzen, Aquisitionen oder Fusionen

viertens: Arrondierungen in der Wertschöpfungskette je nach unternehmensspezifischer Situation und

fünftens: Harmonisierung der Binnenstruktur mit den absehbaren Marktstrukturen, also abgestimmte Segmentierungen zwischen dem Außen- und Binnenbereich der Unternehmung.

Hinzu kommen natürlich die üblichen Instrumente der strategischen Unternehmensplanung, und hier darf - so wie die Dinge liegen - die Szenariotechnik nicht fehlen.

Schließlich will ich als letztes hinzufügen, daß auch die von Minister Scharping initiierte sog. strategische Partnerschaft mit der Industrie Chancen eröffnet, die man rasch und intensiv nutzen sollte.



Meine letzte Anmerkung ist grundsätzlicher und zusammenfassender Art.

Das neue 21. Jahrhundert wird aus meiner Sicht kein Jahrhundert werden, das sich durch besondere Friedfertigkeit auszeichnen wird. Analysiert man die globalen Trends, so ist eher ein recht konflikträchtiges Jahrhundert zu erwarten. Ich halte es deshalb für wenig wahrscheinlich, daß die Rolle militärischer Macht im internationalen System abnehmen wird. Sie wird sich im Zusammenhang mit neuen Erscheinungsformen gewaltsamer und militärischer Konflikte ändern, aber ihre grundsätzliche Bedeutung behalten.

Aus meiner Sicht ist deshalb der absehbare Marsch der Bundeswehr in die Zukunft nach der Konzeption der Regierung ein Marsch in die falsche Richtung.





# **Zukunft der Bundeswehr bei Realisierung der Einsparungen in den Verteidigungsausgaben**

## **I. Wesentliche Eckwerte und Grundannahmen**

1. Absenken EPL 14 (1999: ca. 47 Mrd. DM) bis 2003 auf nominal 43,7 Mrd. DM (real ca. 41 Mrd. DM in Preisen von 1999).
2. Ab 2003 bleibt EPL 14 bei real ca. 41 Mrd. DM (in Preisen von 1999).
3. Wehrpflicht bleibt. Gewährleistung Wehrgerechtigkeit. Kein Einsatz von Grundwehrdienstleistenden bei Auslandseinsätzen.
4. Festlegung der Grundwehrdienstdauer so, daß der gegenwärtige Anteil von BS/ SaZ/ FWDL gehalten werden kann (> 60%).
5. Beibehaltung bisheriger Basisstrukturen, aber Organisationsfreiheit für neue organisatorische Strukturen; dabei vorrangiges Ziel: Stärkung KRK- Fähigkeit
6. Dauer der Umstrukturierung acht Jahre, etwa 2001 beginnend.



Prof. Dr. J. Schnell, GenLt a.D.  
Fakultät für Wirtschafts- und Organisationswissenschaften  
Sicherheits- und Militärökonomie

---

noch: **Wesentliche Eckwerte und Grundannahmen**

7. Zusatzausgaben infolge der Auslandseinsätze nicht aus EPL 14, sondern aus anderen Einzelplänen (z.B. EPL 60).
8. Anteil investiver Ausgaben bei 30%.
9. Einbeziehung von Rationalisierungsgewinnen und Inflationsraten.



Prof. Dr. J. Schnell, GenLt a.D.  
Fakultät für Wirtschafts- und Organisationswissenschaften  
Sicherheits- und Militärökonomie

---

## **II. Wesentliche Konsequenzen**

1. Militärische Personalstärke ginge von 340.000 auf etwa 230.000 zurück. Zivilpersonal Bundeswehr von 130.000 auf etwa 100.000.
2. Grundwehrdienstdauer läge bei etwa 6 Monaten.
3. Fähigkeiten für Auslandseinsätze verringerten sich um mindestens 15%.
4. Investive Lücke wüchse auf 30- 40 Mrd. DM.
5. Anteil der Verteidigungsausgaben am BIP sänke von 1,5% auf 1,4% (NATO- Durchschnitt z.Zt. ca.2,6%).
6. Deutschlands möglicher Bündnisbeitrag bei Auslandseinsätzen läge um etwa 50% unter den Erwartungen unserer Partner.
7. Im Binnenbereich der Bundeswehr wären nachteilige Wirkungen auf Dienstklima, Nachwuchsgewinnung und Vertrauen in die Politik zu erwarten.
8. Ca. 120- 170.000 Arbeitsplatzverluste. 20- 30.000 Arbeitslose. 150 bis 200 der etwa 600 Standorte wären aufzulösen.
9. Fiskalischen Entlastungen p.a. lägen in der Größenordnung von unter 1% des Bundeshaushaltes.