

Kommission „Europäische Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ am IFSH

Einsparungen bei den Staatsausgaben – Welchen Spielraum gibt es bei der Bundeswehr?

Obwohl die angesichts der akuten Sparzwänge vom Bundesminister der Verteidigung eingesetzte Strukturkommission erst Anfang September ihre konkreten Empfehlungen vorlegen soll und sich dann erweisen wird, was gegen vielfältige, bereits heute sich abzeichnende politische Widerstände tatsächlich durchsetzbar ist, erscheint die Regierungsvorgabe, 2011 800 Millionen Euro und ab 2013 zwei Milliarden Euro pro Jahr einzusparen, schon im Ansatz unzureichend.

Die folgenden Vorschläge gehen demzufolge über diese Vorgabe hinaus, obgleich auch sie die grundsätzliche Erhaltung des *Status quo* bei den zentralen Einsatzfähigkeiten der Streitkräfte zum Ausgangspunkt nehmen. Insofern sind die hier gemachten Vorschläge nicht mit anderen von der *Kommission „Europäische Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ am IFSH* entwickelten Ideen zur Veränderung der deutschen Streitkräfte vergleichbar: Hier geht es lediglich um eine grobe Schätzung des Einsparpotenzials bei Erhaltung der jetzigen Fähigkeiten. Die Einsparungen sollen durch Streichen militärisch oder sicherheitspolitisch nicht notwendiger Projekte sowie Effizienzverbesserungen im gegebenen institutionellen Rahmen erreicht werden. Offensichtlich ist nicht unumstritten, was militärisch oder sicherheitspolitisch notwendig ist. Deshalb werden die Vorschläge jeweils knapp begründet.

Die hier vorgelegten Sparvorschläge summieren sich auf ein Volumen von maximal zwei Milliarden Euro 2011 und maximal 6,3 Milliarden Euro nach einer längeren Phase von Personalabbau und Erfüllung bereits eingegangener vertraglicher Pflichten. Unsicherheitsfaktoren sind hierbei insbesondere die Veränderungen der Sicherheitslage, die möglicherweise weitere Ausgaben nötig machen, sowie die Vertragsgestaltung bei größeren Beschaffungsvorhaben. Vertragsstrafen sind in den Schätzungen nicht eingerechnet, da ihre Höhe nicht bekannt ist.

Das vom Bundesfinanzminister im Vorfeld der Haushaltsverhandlungen vom Bundesverteidigungsministerium für 2011 zunächst geforderte Sparvolumen liegt mit ca. 800 Millionen Euro deutlich unter dem hier skizzierten Volumen. Ein Grund hierfür könnten die erwähnten Vertragsstrafen sein. Zu bedenken ist aber, dass die Abbestellung von Projekten langfristig möglicherweise selbst dann sinnvoll sein kann, wenn die Konventionalstrafen und gegebenenfalls zusätzliche Kosten für die Instandhaltung älterer, länger genutzter Waffensysteme in ähnlicher Größenordnung liegen wie die Beschaffungskosten. Mehr noch: Selbst wenn die Vertragsstrafen über den gesamten Beschaffungskosten liegen sollten, bliebe ein signifikantes Einsparvolumen, da die Betriebskosten im Laufe des Lebenszyklus

eines Waffensystems in der Regel mindestens doppelt so hoch sind wie die Anschaffungskosten.

A. Verzicht auf Beschaffungen

1. *Weitere Eurofighter*: Die Luftwaffe verfügt bereits über 44 dieser Kampfflugzeuge, 68 weitere sind im Bau und 31 bestellt (Beschluss des Bundestags vom Juni 2009). Eine letzte Tranche von 37 soll nach dem Plan der Bundeswehr 2012 geordert werden. Das Einsparpotenzial liegt bei maximal etwa fünf Milliarden Euro, wenn auf die 2009 bestellten Flugzeuge sowie auf die letzte Tranche verzichtet würde (abzüglich Vertragsstrafen, Zahlen dazu sind nicht bekannt), oder 500 Millionen Euro pro Jahr über zehn Jahre. Grund für diese Einsparmöglichkeit: Es besteht nur geringer Bedarf für Jagdflugzeuge, da es keine wahrscheinlichen Gegner mit modernen Flugzeugen gibt.
2. *Weitere Kampfhubschrauber „Tiger“*: Das Heer hat die ersten „Tiger“ 2009 erhalten; insgesamt sind 80 geordert, mit Plankosten von 3,6 Milliarden Euro. Bei Verzicht auf den „Tiger“ ließen sich über die nächsten zwölf Jahre pro Jahr ca. 300 Millionen Euro einsparen. (Allerdings müsste, etwa durch das *Leasen* von US-amerikanischen Hubschraubern, gegebenenfalls für Luftunterstützung in Afghanistan gesorgt werden – ein Problem, das der „Tiger“ aufgrund diverser Mängel ohnehin frühestens 2012 beheben könnte; außerdem drohen Vertragsstrafen, Zahlen dazu sind nicht bekannt). Grund: Der „Tiger“ ist für den Kampf gegen Panzer und verbunkerte Stellungen optimiert. Auch hier unterliegt der Beschaffungsplan ein unrealistisches Kriegsbild (Kalter Krieg).
3. *Mehr als 40 Airbus-A400M-Transportflugzeuge*: Die Bundeswehr will 60 Flugzeuge beschaffen, der Bundestag hat dem zugestimmt. Die Kosten für Deutschland belaufen sich auf ca. acht Milliarden Euro. Bei einem Verzicht auf die Hälfte der Flugzeuge ließen sich Einsparungen von ca. drei Milliarden Euro erzielen (300 Millionen Euro pro Jahr abzüglich Vertragsstrafen, Höhe unbekannt), die allerdings erst in einigen Jahren wirksam würden. Grund: Auch 40 Flugzeuge mit der Tragfähigkeit der A400M würden die jetzige Fähigkeit der Luftwaffe im Kurz- und Mittelstreckentransport wesentlich erhöhen. Für den Langstreckentransport ist das Flugzeug ohnehin nicht gut geeignet.
4. *MEADS-Flugabwehrsystem*: MEADS soll ab 2013/14 die „Patriot“ ablösen und die Flugabwehrfähigkeit mit Raketen verbessern. Die Entwicklung ist bereits finanziert, die Beschaffung aber noch nicht vom Bundestag bewilligt. Die

Einsparkosten sind kurzfristig gering, aber bei Verzicht auf eine Beschaffung könnten ab 2013 bis zu fünf Milliarden Euro über die kommenden zehn Jahre eingespart werden (auch hier sind möglicherweise Vertragsstrafen fällig und die „Patriot“ müsste länger im Dienst gehalten werden). Grund: potenzielle Gegner nicht vorhanden.

B. Allgemeine Einsparungen durch Effizienzsteigerung

1. *Verbesserung der Beschaffungsplanung und -organisation:* Die Planung und Beschaffung durch die Bundeswehr ist durch Ineffizienzen im System gekennzeichnet. Immerwieder kommt es zu erheblichen Reibungen im Planungsmanagement, wie das Beispiel des Informationstechnologiesystems „Herkules“ zeigt, bei dem es in den letzten zehn Jahren wiederholt zu Verzögerungen und Kostensteigerungen gekommen ist. Einsparpotenzial: ca. 200 Millionen Euro pro Jahr.
2. *Allgemeine Verbesserung der Effizienz in der Bundeswehr:* Hierzu arbeitet momentan die eingangs erwähnte Strukturkommission. Ziel sind deutliche Einsparungen, aber nach ähnlichen Versuchen in der Vergangenheit (GEBB etc.) erscheint es fraglich, ob Einsparungen von mehr als 200 Millionen Euro jährlich durch Effizienzsteigerungen möglich sind.
3. *Bessere Koordination der Beschaffungen in der Europäischen Union:* Bisher beschafft jeder Mitgliedstaat in der EU für sich, wenn möglich von der jeweils nationalen Rüstungsindustrie. Das ist ineffizient, weil die nationalen Hersteller häufig Monopolstellungen haben und die Anzahl der produzierten Waffensysteme dadurch geringer ist, als sie bei gemeinsamen Beschaffungen durch viele Mitgliedstaaten sein könnten. Wegen der hohen Fixkosten bei vielen Rüstungsprojekten macht sich das in den Beschaffungskosten massiv bemerkbar. Nach Schätzungen aus der EU ließen sich jährlich bis zu acht Milliarden Euro bei koordinierter Beschaffung in der EU einsparen¹. Da Deutschland im Vergleich zu anderen Staaten bereits viel international beschafft, dürften die Einsparungen für Deutschland im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten der EU gering sein, könnten aber immer noch bei bis zu einer Milliarde Euro liegen – wenn auch erst für kommende Projekte realisierbar und daher nicht unmittelbar sparsam.

C. Einsparungen durch Anpassungsmaßnahmen

1. *Stärkere Zurückhaltung bei Auslandseinsätzen:* Einsparungen pro Jahr ca. 300 Millionen Euro (momentane Kosten: ca. eine Milliarde Euro pro Jahr). Gründe: Militärische

Auslandseinsätze haben nicht die erwarteten Erfolge gehabt (insbesondere im Fall Afghanistan), sie sind zum Teil nur Symbolpolitik (Libanon). Sie sollten nur in Ausnahmefällen erfolgen, in denen ausschließlich auf diese Weise mit hoher Wahrscheinlichkeit viele Menschenleben gerettet werden können. Solche Situationen sind natürlich nicht planbar – dadurch ist diese Kostenposition schlecht einzuschätzen.

2. *Umstellung auf eine reine Freiwilligenarmee:* Durch Reduzierung des Personals und der genutzten Ressourcen in der Ausbildung ließen sich bei gleichbleibender Einsatzfähigkeit der Streitkräfte nach einer Umstellungszeit pro Jahr ca. drei Milliarden Euro einsparen. Gründe: Wehrpflichtige können nicht im Ausland eingesetzt werden, es wird Ausbildung um der Ausbildung selber willen betrieben, die aber in einem auf sechs Monate reduzierten Grundwehrdienst nicht den Bedürfnissen einer modernen Armee angemessen ist. Einsparungen würden sich in größerem Umfang nur mit zeitlicher Verzögerung erzielen lassen (da es sich beim Ausbildungs- und Verwaltungspersonal um Zeit- und Berufssoldaten sowie Beamte handelt); kurzfristig würden sich vor allem Einsparungen durch die Nicht-Einberufung von Wehrpflichtigen in Höhe von ca. 800 Millionen Euro ergeben.
3. *Verkleinerung der Bundeswehr auf zunächst 180.000 Soldatinnen und Soldaten:* Durch eine Verminderung des Streitkräfteumfangs gegenüber dem derzeitigen Stand von ca. 250.000 und eine entsprechende Reduzierung der Zahl der Zivilbeschäftigten ließen sich zusätzlich zu den Einsparungen durch die Abschaffung der Wehrpflicht nach einiger Anpassungszeit ca. zwei Milliarden Euro pro Jahr durch geringere Kosten bei Personal, Material etc. einsparen. Gründe: Verbesserung der Sicherheitslage im unmittelbaren Umfeld Deutschlands, Europas und der NATO (Balkan, Russland), Auslandseinsätze sind, wie erwähnt, ohnehin nur bedingt erfolgversprechend und nur in besonderen Situationen erfolgreich. Die kurzfristige Verminderung der Zahl der Soldatinnen und Soldaten liegt in der Logik der Vorschläge der *Weizsäcker-Kommission* aus dem Jahr 2000², die damals allerdings mehrheitlich noch an der Wehrpflicht festhalten wollte. Langfristig wäre auch eine noch kleinere Bundeswehr denkbar: In einem Papier der regierungsnahen *Stiftung Wissenschaft und Politik* wurde unlängst von 160.000-180.000 Personen ausgegangen.³ In ihrem *Bundeswehr-Modell „2025“* schlägt die *Kommission „Europäische Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ am IFSH* langfristig sogar einen Personalumfang von nur 125.000 Soldatinnen und Soldaten vor.⁴

¹ Entsprechend etwa 20% des gesamten Beschaffungsvolumens, siehe Hartmut Kühle, *The Cost of Non-Europe in the Area of Security and Defence*, Study for the European Parliament, No. EP/ExPol/B/2005/13, Bonn; European Commission, Directive 2009/81/EC on defence and sensitive security procurement, http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/dpp_en.htm; Sophie-Charlotte Brune, Marcel Dickow, Hilmar Linnenkamp und Christian Mölling, *Die Bundeswehr in Zeiten der Finanzkrisenrationale. Restrukturierung und europäische Effizienzpotentiale nutzen*, SWP-Aktuell 2010/A 05, Januar 2010.

² Quelle: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=6704

³ Siehe Brune et al, Anmerkung 2, S. 2.

⁴ Bundeswehr-Modell „2025“, in: S+F. Sicherheit und Frieden 2/2005, S. 107-109.

Liste des Sparpotenzials (ohne Berücksichtigung von Vertragsstrafen), in Mio. Euro:

		Haushaltsjahr 2011	Haushaltsjahr 2015
Beschaffungsprojekte	1	500	500
	2	300	300
	3		300
	4		500
Effizienzsteigerung	1	200	200
	2	200	200
	3		1000
Anpassungsmaßnahmen	1		300
	2	800	3000
	3		weitere 2000 nach 2015
Summe		Bis zu 2.0 Mrd. Euro	Bis zu 6,3 Mrd. Euro

Weltpolitik im 21. Jahrhundert



Die demokratische Kontrolle internationalisierter Sicherheitspolitik

Demokratiedefizite bei Militäreinsätzen und in der europäischen Politik innerer Sicherheit

Von Wolfgang Wagner

2011, Band 15, 208 S., brosch., 29,— €, ISBN 978-3-8329-6023-0

Nicht nur die Sicherheits- und Verteidigungspolitik, sondern auch die Politik innerer Sicherheit hat sich von den nationalen Hauptstädten in internationale Organisationen wie NATO und EU verlagert. Anhand von Fallstudien zu Militäreinsätzen, zum Europäischen Polizeiamt Europol und zum Europäischen Haftbefehl zeigt dieses Buch, dass die Internationalisierung von Sicherheitspolitik zu einem Demokratiedefizit geführt hat: Sowohl die parlamentarische Kontrolle als auch der Grundrechtsschutz haben an Effektivität eingebüßt.

Der Autor macht deutlich, dass dieses Demokratiedefizit nicht nur aus demokratietheoretischer Perspektive, sondern auch aus Sicht der Friedensforschung höchst bedenklich ist, weil die effektive demokratische Kontrolle als Garant für eine kluge und zurückhaltende Sicherheitspolitik gilt. Die Untersuchung schließt mit einer umfassenden Diskussion der Reformen, die der Vertrag von Lissabon für die Gemeinsame Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie die polizeiliche und strafrechtliche Zusammenarbeit in der EU gebracht hat.

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos