AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK 11.10.2013 | Franz H.U. Borkenhagen

Wie man es nicht macht: Die Lehren aus vier Jahren Bundeswehrreform

Sollte das Ziel von vier Jahren Streitkräftereform die Erstellung von zusammenhanglosem Stückwerk gewesen sein, ist dies dem Verteidigungsministerium wirklich eindrucksvoll gelungen. Da stimmt vorne und hinten nichts. Willkürlich und aus populistischen Erwägungen wurde die Wehrpflicht ausgesetzt und die personellen Umfänge ohne erkennbaren Maßstab drastisch reduziert. Eine Reflexion der übrigen Stellgrößen einer gelungenen Reform wurde vorab entweder ausgeblendet oder im Nachhinein unkoordiniert und unvollständig nachgereicht. So konnte das nicht funktionieren.

Die einzelnen Bausteine verlangen nicht nur nach einer Hierarchie, sondern sie müssen vor allem miteinander kompatibel sein. Davon konnte jedoch in den vergangenen Jahren keine Rede sein.

Eine erfolgreiche Reform der Bundeswehr ist ein komplexes Unterfangen. Sie muss nach Richtlinien geplant und umgesetzt werden, die das ganze Spektrum der Aufgaben und Maßnahmen darstellen. Zunächst muss der Auftrag im nationalen und multinationalen Zusammenhang von NATO und EU definiert und sicherheitspolitisch ausgerichtet werden. Daraus müssen die sich ergebenden Aufgaben für die Streitkräfte abgeleitet werden. Aus diesen wiederum ergibt sich die Ausrichtung der Fähigkeiten, der Struktur und der Umfänge, die schließlich an die verfügbaren Ressourcen angepasst werden müssen. Die einzelnen Bausteine verlangen dabei nicht nur nach einer Hierarchie, sondern sie müssen vor allem miteinander kompatibel sein. Davon konnte jedoch in den vergangenen Jahren keine Rede sein.

In der Konsequenz nahm die verteidigungspolitische Einbettung der Bundesrepublik in das Bündnis und in die EU Schaden, weil zusätzliche Einsätze nicht mehr gewollt wurden. Tenor: Man sei ohnehin auf Rand genäht. So lässt die Streitkräftestruktur bis heute nicht erkennen, mit welchen Fähigkeiten Operationen geführt werden können und sollen.

Die bereits bestehenden Auslandseinsätze werden bestückt, ein Anspruch auf eine lead function ist dabei jedoch nicht zu erkennen.

Gleich an mehreren Stellen hätten die Schrauben an- oder nachgezogen werden müssen. Stattdessen blieb es beim Stückwerk.

Nun schöpfte der geneigte Beobachter durchaus Hoffnung, als der selbsternannte Reformator von Guttenberg sich von der Spitze des Verteidigungsministeriums verabschiedete und der als Verwaltungsfachmann bekannte Administrator de Maizière zu versprechen schien, das Durcheinander zu beenden oder zumindest in sachgerechtere Bahnen zu lenken. Leider folgte bald die Enttäuschung.

Gleich an mehreren Stellen hätten die Schrauben an- oder nachgezogen werden müssen. Stattdessen blieb es beim Stückwerk – angereichert mit Schuldzuweisungen. Zunächst war es in keinerlei Weise hilfreich, der EU und der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) zu attestieren, eine Zuarbeit bringe ohnehin nichts. Da sei die NATO doch seriöser.

Dann beklagte der Minister die Teilnahmslosigkeit der Gesellschaft, die sich für die Bundeswehr weder im Einzelnen noch im Besonderen interessiere. Man ist geneigt zu fragen: Wie soll sie denn auch, wenn die Politik und die Armee sie nicht um Partizipation bittet, sie nicht nach Einschätzungen befragt und sie nicht in Entscheidungsprozesse einbindet?

Doch fehlende politische Führung ist nicht nur in Bezug auf die Gesellschaft zu konstatieren. Auch nach innen suchen die Soldatinnen und Soldaten wie auch die zivilen Mitarbeiter weiterhin und leider erfolglos nach Orientierung. Sie leben dabei in einem mehrfachen Dilemma: Ihnen droht die Stelle gestrichen zu werden, weil Umfänge eingeschmolzen werden. Oder ihr Standort wird geschlossen, wobei die näheren Umstände (Neuer Standort, Entfernung zur Familie etc.) unklar bleiben – die Rückkehrer aus Afghanistan kann dabei durchaus beides treffen. Darüber hinaus will der Nachwuchs sich nicht in gewünschtem Maß einstellen. Den jungen Frauen und Männern ist vor allem das soziale Umfeld zu labil. Außerdem wollen sie grundsätzlich für die Bundeswehr gewonnen und nicht gekauft werden.

Neugliederung, Zusammenfassungen und Zuständigkeiten haben sich mit den großen

Deutlich wird jetzt, was die Experten bei einem Wechsel von der Wehrpflicht- zur Freiwilligenarmee vorhergesagt haben: Ein solcher Umbau verlangt vor dem Start eingehende Analysen des sozialen Umfelds, der

Aufgaben verhakt oder überlagert, sie behindert und ein unheilvolles "muddling through" zur Folge gehabt.

Arbeitsangebote, der Fürsorgeangebote (Wohnung, finanzieller Ausgleich, Familienverträglichkeit, Berufszufriedenheit) und der generellen Attraktivität der Streitkräfte als berufliches Betätigungsfeld.

Diese Kalamitäten wurden verstärkt, indem das Ministerium aktionistisch umgekrempelt wurde. Reformen waren grundsätzlich zwar notwendig. Allerdings hätte die Steuerzentrale der Bundeswehrreform erst nach Abschluss der Umbauarbeiten neu konzipiert werden dürfen. Demzufolge haben sich Neugliederung, Zusammenfassungen und Zuständigkeiten mit den großen Aufgaben verhakt oder überlagert, sie behindert und ein unheilvolles "*muddling through*" zur Folge gehabt. Dem Anspruch der Menschen in der Bundeswehr wurden und werden diese Schritte jedenfalls nicht gerecht – worüber diese auch vernehmlich klagen.

Dies wiederum rief erneut den Minister auf den Plan. De Maizière beschwerte sich über das Gejammer und die Tendenz der Truppe ständig „nach Anerkennung zu gieren“ und geliebt werden zu wollen. Diese Larmoyanz würde die Zusammenarbeit behindern.

Auch wenn der Minister diese Einschätzung schließlich unter öffentlichem Druck revidierte, sie blieb in den Kleidern stecken. Zudem erhielt sie neue Nahrung nach der Wehklage des Ministers, ihm sei in der Euro-Hawk-Affäre nicht kompetent und rechtzeitig zugearbeitet worden. Eine beispiellose Ausrede. Was benötigt wird, sind jedoch keine Ausflüchte, sondern klare Konzepte. Das heißt auch: Wenn ein solch unübersichtliches Gebilde wie ein Ministerium mit rund 3 000 Mitarbeitern neu organisiert werden soll, darf man die Trockenlegung des Teiches nicht den Fröschen übertragen.

Die Bundeswehr braucht trotz aller desaströsen Entwicklungen in den vergangenen vier Jahren keine erneute Reform. Das würde die Menschen überfordern.

Wie geht es nun weiter? Die Bundeswehr braucht trotz aller desaströsen Entwicklungen in den vergangenen vier Jahren keine erneute Reform. Das würde die Menschen überfordern und zusätzlich frustrieren. Notwendig wären dagegen zunächst eine eingehende Bestandsaufnahme, eine fachliche und sachliche Arbeitsgliederung und eine Ausrichtung auf die Belange der Menschen in der Bundeswehr.

Die genannten Stellschrauben müssen schlicht neu justiert werden. Auftrag, Umfang und Fähigkeiten müssen aufeinander abgestimmt werden. Wahrscheinlich ist dabei auch eine Neuausrichtung der

Planungskoordinaten sinnvoll. Dazu müsste auch die Kompetenz der militärischen und der zivilen Fachleute nachdrücklicher abgerufen werden. Hierzu gehört auch, dass die militärische Führung sich intensiver und kritischer einbringen sollte, anstatt jede Wende kommentarlos hinzunehmen. Dann könnte es vielleicht auch gelingen, der Bundeswehr im internationalen Kontext wieder einen angemessenen Stellenwert zu verschaffen und zu Hause neue Anerkennung zu gewinnen.



Franz H.U. Borkenhagen
Berlin

Franz H.U. Borkenhagen ist seit Juli 2010 Leiter des Arbeitskreises Internationale Sicherheitspolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Von April 2006 bis Januar 2010 war er Fellow der Bertelsmann Stiftung. Zuvor leitete er von Juli 2002 bis November 2005 den Planungsstab des Bundesministers der Verteidigung in Berlin.