



Sachstand

Zur Aufwuchsfähigkeit der Bundeswehr im Kalten Krieg, in der Nachwendezeit und nach Aussetzung der Wehrpflicht

Zur Aufwuchsfähigkeit der Bundeswehr im Kalten Krieg, in der Nachwendezeit und nach Aussetzung der Wehrpflicht

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 032/18
Abschluss der Arbeit: 22. März 2018
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung	4
2.	Die Aufwuchsfähigkeit der Bundeswehr im und am Ende des Kalten Krieges	4
3.	Die Aufwuchsfähigkeit der Bundeswehr in der Nachwendezeit	5
4.	Von der Wehrpflicht- zur Freiwilligenarmee	6
5.	Fazit	9

1. Einführung

Der folgende Sachstand befasst sich mit der Aufwuchsfähigkeit¹ der Bundeswehr in den verschiedenen Epochen ihrer Geschichte. Der Fokus liegt hierbei auf der personellen Aufwuchsfähigkeit im und am Ende des Kalten Krieges, in der Nachwendezeit sowie in der Periode seit Aussetzung der Wehrpflicht. Eine umfassende Analyse der materiellen Aufwuchsfähigkeit der Bundeswehr wird in der vorliegenden Arbeit wegen der schwierigen Quellenlage nicht vorgenommen.

2. Die Aufwuchsfähigkeit der Bundeswehr im und am Ende des Kalten Krieges

Die personelle Aufwuchsfähigkeit der Bundeswehr wurde seit ihrer Aufstellung im Jahr 1955 im Wesentlichen durch ihre Reserve sichergestellt. Hierbei unterschied die Bundeswehr in den Anfangsjahren zunächst folgende Stufen der Reserve:

- Reserve I, bestehend aus Reservisten, die auf einem V-STAN-Dienstposten² eingeplant sind und im Spannungs- oder Verteidigungsfall zum zeitlich unbegrenzten Wehrdienst einberufen werden (sogenannte „mob-eingeplante Reservisten“)
- Reserve II, bestehend aus allen ausgebildeten, aber nicht mob-eingeplanten Reservisten,
- Ersatzreserve I, bestehend aus allen tauglich gemusterten Wehrpflichtigen, sowie
- Ersatzreserve II, bestehend aus allen noch nicht gemusterten Wehrpflichtigen.

Diese Einteilung wurde später ersetzt durch

- die Alarmreserve, bestehend aus allen mob-eingeplanten Reservisten; diese waren im Besitz eines so gekennzeichneten Einberufungsbescheides und mussten sich nach Verkündung des Verteidigungsfalles unverzüglich bei ihrem Truppenteil melden,
- die Führerreserve zum Ersatz für ausgefallenes Führungspersonal ab Bataillonskommandeur aufwärts,
- die Personalreserve, bestehend aus allen ausgebildeten, aber nicht mob-eingeplanten Reservisten, die sich – sofern sie im Besitz eines Einberufungsbescheides mit einem Stichwort waren – erst dann bei ihrem Truppenteil zu melden hatten, wenn die Bundesregierung durch Aufruf in den Massenmedien das Stichwort bekanntgab, sowie
- die Ersatzreserve, bestehend aus allen nicht ausgebildeten Wehrpflichtigen.

¹ Die Aufwuchsfähigkeit bezeichnet die „Fähigkeit der Streitkräfte, die Präsenz, Einsatzbereitschaft, Verfügbarkeit und Durchhaltefähigkeit von mobilmachungsabhängigen Truppenteilen/Dienststellen den politischen Erfordernissen flexibel und zeitgerecht anzupassen.“

Vgl. *1.000 Stichworte zur Bundeswehr*. Verlag E. S. Mittler & Sohn, Hamburg/Berlin/Bonn, 1997, S. 27.

² V-STAN: **S**tärke und **A**usrüstung**n**achweisung **V**erteidigungsfall.

Die Bundeswehr hätte im Kalten Krieg – alle zuletzt genannten Reservistenkategorien eingerechnet – auf bis zu 2,3 Millionen Reservisten zurückgreifen können. **Unmittelbar vor der Wiedervereinigung am 3. Oktober 1990** hatten die westdeutschen Streitkräfte einen **Verteidigungsumfang von 1,3 Mio. Soldaten**,³ von denen etwa **800.000 mob-beordnete Reservisten** waren.

3. Die Aufwuchsfähigkeit der Bundeswehr in der Nachwendezeit

Nachdem unmittelbar nach der Wiedervereinigung damit begonnen wurde, nicht-aktive Truppenteile aufzulösen, unterstrichen die am 26. November 1992 vom damaligen Bundesminister der Verteidigung Volker Rühe erlassenen „Verteidigungspolitischen Richtlinien“ (VPR 1992) die Notwendigkeit, die **personelle und materielle Aufwuchsfähigkeit der Hauptverteidigungskräfte** trotz der verbesserten Sicherheitslage zu **erhalten**, um die Verteidigung im Bündnisrahmen sicherzustellen.⁴

Hierzu wurde die zuletzt im Kalten Krieg praktizierte Einteilung der Reservisten (siehe Ziff. 2) um die sogenannte **Beorderungsreserve** ergänzt. Hierbei handelte es sich um das Personal, dessen bisherige Beordnung (Einplanung auf einem Dienstposten für Reservisten) weggefallen war und das zu einer neuen Einplanung bereit war.

Einschließlich dieser Beorderungsreserve hätte die Bundeswehr auf Grundlage des „**Personalstrukturmodells 1995**“ (PSMm 1995) noch zur Jahrtausendwende auf **680.000 Soldatinnen und Soldaten** aufwachsen können. Zu diesem Zeitpunkt betrug der **Friedensumfang der Bundeswehr 338.000 Soldatinnen und Soldaten** (200.000 Zeit- und Berufssoldatinnen und -soldaten, 135.000 Wehrpflichtigen und 3.000 Wehrübende).⁵

Nachdem sich das Atlantische Bündnis nach dem Zerfall des Warschauer Paktes nunmehr nicht mehr direkt bedroht sah, wick der Fokus auf aufwuchsfähige Hauptverteidigungskräfte zunehmend einer immer höheren Priorisierung von schnell einsatzbereiten Krisenreaktionskräften aller Teilstreitkräfte. Dies wurde u.a. an der im Juni 2000 vom Kabinett gebilligten neuen Grobstruktur der Bundeswehr sichtbar, die einen Friedensumfang von 280.000 Soldaten und Soldatinnen vorsah. Damals wurde als nationale Zielvorgabe formuliert: „*Die Bundeswehr der Zukunft wird **ohne Rückgriff auf Mobilmachung und Aufwuchs** in der Lage sein, eine große Operation aller Teilstreitkräfte über einen Zeitraum von bis zu einem Jahr oder zwei mittlere Operationen über einen längeren Zeitraum sowie jeweils parallel dazu mehrere kleine Operationen durchzuführen.*“⁶

³ Krause, Ulf (2012): *Die Bundeswehr als Instrument deutscher Außenpolitik*, Springer-Verlag, S. 115, Fn. 207.

⁴ *Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung*, erlassen am 26. November 1992, Ziff. 46.

⁵ Vgl. Meiers, Franz-Josef (2005): *Zur Transformation der Bundeswehr*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ 21/2005)* „50 Jahre Bundeswehr“, 18. Mai 2005. Abrufbar unter: <http://www.bpb.de/apuz/29040/zur-transformation-der-bundeswehr?p=all> (letzter Zugriff: 20. März 2018).

⁶ Vgl. Bundesministerium der Verteidigung (2000): *Grobausplanung. Konzeptpapier zur Neuausrichtung der Bundeswehr vom 11. Oktober 2000*, S. 9.

Der geringere Fokus auf die Hauptverteidigungskräfte und auf deren Aufwuchsfähigkeit wurde insbesondere daran deutlich, dass die Bundeswehr jetzt – inklusive der Reserve – nur noch einen Verteidigungsumfang von insgesamt 500.000 Soldatinnen und Soldaten anstrebte.⁷

4. Von der Wehrpflicht- zur Freiwilligenarmee

Im Jahr 2003 wurde mit der „Konzeption für die Reservistinnen und Reservisten der Bundeswehr 2003“ (KResBw 2003) die Reserve völlig neu gegliedert. Die KResBw sah jetzt nur noch drei Verwendungskategorien vor: **Truppenreserve, Territoriale Reserve und Allgemeine Reserve.**

Hierbei sollte die Truppenreserve die aktiven Verbände, insbesondere bei kurzfristigem Personalbedarf, verstärken. Sie umfasst Einzeldienstposten in der **Verstärkungs-⁸ und Personalreserve⁹** sowie in Ergänzungstruppenteilen. Die Territoriale Reserve sollte Sicherungs- und Unterstützungsaufgaben in der Heimat, vor allem in der zivil-militärischen Zusammenarbeit, erfüllen. Die Allgemeine Reserve, bestehend aus der Gesamtheit der nicht Beordneten, sollte als Aufwuchspotential für eine eventuell erforderliche Rekonstitution mittels Mobilmachung dienen. **Auf eine Ausplanung der Allgemeinen Reserve wurde seit Ende des Kalten Krieges** angesichts des Umstands, dass ihr Einsatz eher unwahrscheinlich schien, allerdings **verzichtet.**

Im Rahmen der Umsetzung der KResBw fielen die nicht-aktiven Truppenteile, d.h. jene Verbände, die fast ausschließlich aus Reservisten bestanden, jetzt nahezu ganz weg. Dies bedeutete eine **Reduzierung der Reserve auf nunmehr etwa 95.000 mögliche Beorderungsdienstposten¹⁰** – das entsprach nur noch etwas mehr als einem Zehntel des Umfangs am Ende des Kalten Krieges.¹¹ Anfang 2011 – also unmittelbar vor der am 24. März 2011 vom Bundestag

⁷ Vgl. Weisswange, Jan-Phillipp (2003): *Der sicherheitspolitische Entwicklungsprozeß der Bundesrepublik Deutschland 1990–2002 – Neue Orientierungen einer euro-atlantischen Sicherheitskultur.* Inaugural-Dissertation zur Erlangung der Doktorwürde der Philosophischen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i. Br. Abrufbar unter: <https://freidok.uni-freiburg.de/dnb/download/1144> (letzter Zugriff: 20. März 2018), S. 150.

⁸ Die **Verstärkungsreserve** umfasst alle auf strukturegebundenen Dienstposten Beordneten. Sie dient unverändert zum Herstellen der vollen Einsatzbereitschaft von Dienststellen der Bundeswehr und des BMVg.
Vgl. *Die Reserve der Bundeswehr.* Hrsg.: Bundeswehr. Stand: 10. August 2016. Abrufbar unter: http://www.reservisten.bundeswehr.de/portal/a/resarb/start/reserve!/ut/p/z1/hU5PC4IwHP0sHbzuN5XSui3skBhECukuMXVNYzmZy_XxMzwFRE_2_vKAQg60Y2MrmGIVx-TEC7q6bMMkS7y152XRIcRkv4uyODu52A_g_C9AJxv_AMGQ1hyKaSP4uRG7kAlFemMje6JeaSO5Qax6P4SiYV0t-VFVZBZioEKqcr5OutIPBVDNr1xzjR56khtj-mHjYAdba5FQSKI0au7gb41GDQbyjyD099xifynHhCxeUHVvNw!!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/#Z7_B8LTL2922TDM80AIEDTJTR10J1 (letzter Zugriff: 22. März 2018)

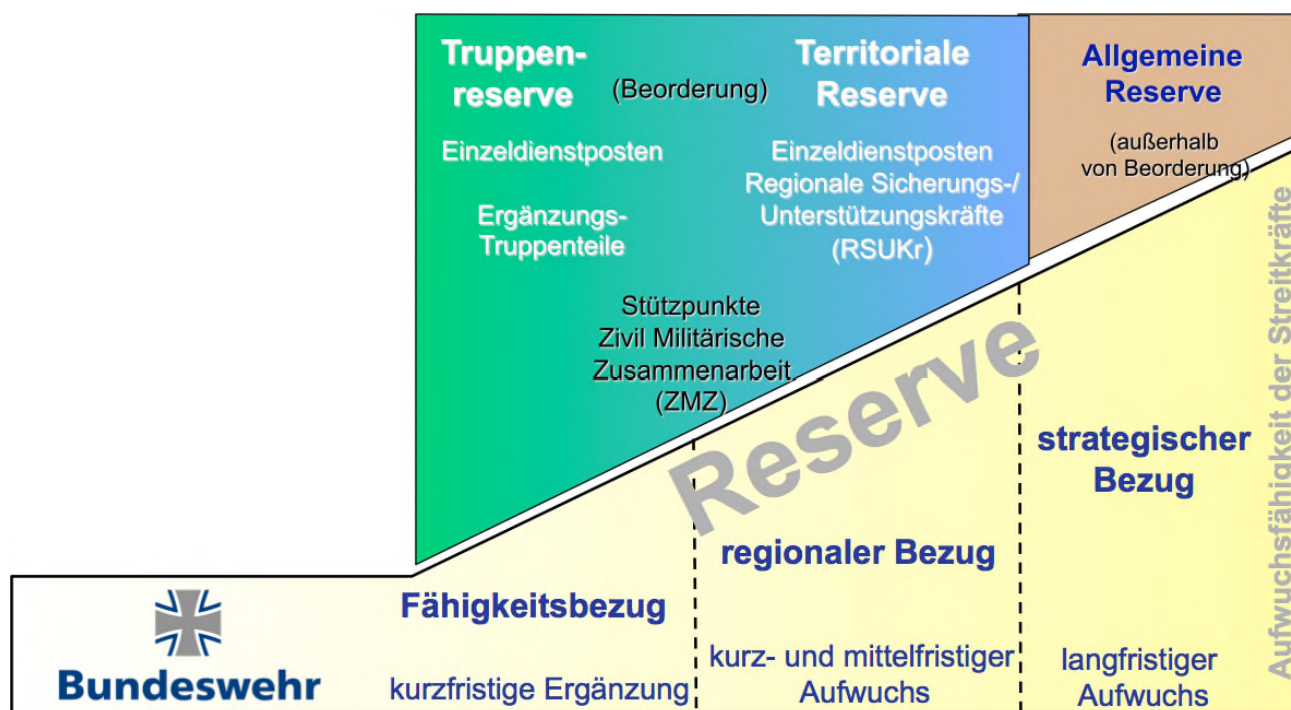
⁹ Die **Personalreserve** dient der planerischen Vorsorge zur Kompensation fehlenden Personals oder der Deckung eines temporär erhöhten Bedarf oder zur Steigerung der Durchhaltefähigkeit von Dienststellen.
Vgl. *Die Reserve der Bundeswehr*, a.a.O.

¹⁰ 46.000 Dienstposten Verstärkungsreserve, 49.000 Dienstposten Personalreserve.

¹¹ Vgl. Müller, Armin (2012): *Vom Territorialheer zum Einsatzkontingent – Die Reserve der Bundeswehr nach 1990.* In: *Militärgeschichte – Zeitschrift für historische Bildung*, Ausgabe 1/2012, S. 6.

beschlossenen **Aussetzung des Grundwehrdienstes zum 1. Juli 2011**¹² – konnten allerdings nur etwa 45.000 Stellen dieser 95.000 möglichen Beorderungsdienstposten besetzt werden.¹³

Die Aussetzung der Wehrpflicht und die hohe Anzahl an nicht besetzten möglichen Beorderungsdienstposten waren Anlass, die KResBw zur „**Konzeption der Reserve**“ (**KdR**)¹⁴ weiter zu entwickeln. Die am 1. Februar 2012 in Kraft gesetzte KdR hielt an den drei Kategorien **Truppenreserve**, **Territoriale Reserve** und **Allgemeine Reserve** sowie den beiden Beorderungsarten **Verstärkungs-** und **Personalreserve** der KResBw fest (siehe Graphik) und unterstrich damit die durch das Aussetzen der Wehrpflicht noch gewonnene Bedeutung der Reserve für einen der jeweiligen Lage angepassten Aufwuchs.



Graphik 1: Aufwuchsfähigkeit der Bundeswehr¹⁵

¹² BT-Drs. 17/5240.

¹³ Wir sind die Reserve (2011): *General Dora*: „Reservisten haben unverzichtbare Rolle“. Hrsg.: Reservistenverband. Abrufbar unter: <https://www.reservistenverband.de/Archiv?menu=0299&newsid=4985> (letzter Zugriff: 21. März 2018).

¹⁴ Bundesministerium der Verteidigung / Führungsstab der Streitkräfte I 2 (Hrsg.) (2012): *Konzeption der Reserve (KdR)* vom 1. Februar 2012. Abrufbar unter: http://www.reservisten.bundeswehr.de/resource/resource/eVJKNjZweHNiYllzZzhKS1dBR1jwL1VPTjgwb3ZFcnljeUp6a3B6b2IyaGNuZnVFVINNNC9ZRVhmalQ0R3BSOHNWZjQ3UUt-naGhrZXlpSzQ4b0tBNVdlbS8zbHVvVXpPNG5zVzBtcjgyWjQ9/2012_02_01_KdR_mit_Anlagen.pdf (letzter Zugriff: 20. März 2018).

¹⁵ Quelle: *Konzeption der Reserve*, a.a.O., Anlage 3.

Für die **Territoriale Reserve** sah die noch heute gültige KdR die **Aufstellung von 30 sogenannten Regionalen Sicherungs- und Unterstützungskompanien** (RSU-Kompanien) vor; ihre Stellen konnten bis heute aber nicht besetzt werden und eine materielle Ausstattung erfolgte bis dato nur sehr begrenzt.¹⁶ Mit Blick auf die **Allgemeine Reserve** unterstrich die neue Konzeption, dass diese über **kein Material verfüge und dies bei Bedarf erst bereitgestellt werden müsse**.

Im Rahmen der Umsetzung der KdR wurde die **Zahl der Beordnungsmöglichkeiten auf etwas mehr als 61.000 Dienstposten**¹⁷ **abgesenkt**. Dennoch konnte diese Maßnahme nicht verhindern, dass auch in den folgenden Jahren **ein großer Anteil der Beordnungsmöglichkeiten nicht besetzt** werden konnte und die Zahl der besetzten Stellen bis heute sogar noch weiter abnahm. So konnte Mitte 2017 mit rund 28.000 Reservistinnen und Reservisten – dies entspricht seit 2010 einem Rückgang um 38 Prozent – der Bedarf des **Ergänzungsumfangs nur zu etwa 45 Prozent gedeckt** werden.¹⁸

	Friedens- umfang	Beorderungs- umfang (davon besetzbar)	Aufwuchsfähigkeit der Bundeswehr im Verteidigungsfall
1989	495.000		1.300.000
geplanter Zielumfang bis zum Jahr 2000 gemäß Personalstärkemodell 1995 (PSM 1995)	338.000		680.000
geplanter Zielumfang bis zum Jahr 2007 gemäß Eckpfeiler-Papier BMVg vom 1. Juni 2000	282.000		500.000
geplanter Zielumfang bis zum Jahr 2010 gemäß PSM 2010 vom 13. Januar 2004	252.500	95.000 (2010: 45.000)	keine personelle Ausplanung und materielle Ausstattung der Allgemeinen Reserve
geplanter Zielumfang bis zum 31. Dezember 2017 gemäß PSM 185 vom 13. Juni 2012	185.000 (inkl. 2.500 Res.)	61.000 (2017: 28.000)	
31. Januar 2018	179.345		

Tabelle 1: Friedensumfänge und Aufwuchsfähigkeit der Streitkräfte

¹⁶ Kieler Woche: Reservisten laden zum Feldempfang. Hrsg.: Reservistenverband, 20. Juni 2017. Abrufbar unter: <https://www.reservistenverband.de/Archiv?menu=0299&newsid=38443> (letzter Zugriff: 22. März 2018).

¹⁷ Bundesministerium der Verteidigung / Stellvertreter des Generalinspektors der Bundeswehr und Beauftragten für Reservistenangelegenheiten (2017): *Weisung für die Reservistenarbeit in den Jahren 2017/2018* vom 30. Mai 2017, S. 13.

¹⁸ Ebenda.

5. Fazit

Seit Ende des Kalten Krieges nahmen die Friedensumfänge und die personelle Aufwuchsfähigkeit der Bundeswehr schrittweise ab (siehe Tabelle 1). Die **Reduzierung der aktiven Truppenstärke hielt bis zum Jahr 2015** an, als die Bundeswehr mit etwa 177.000 Soldatinnen und Soldaten den geringsten Umfang ihrer Geschichte hatte. Seit diesem Zeitpunkt hat das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) vor dem Hintergrund sicherheitspolitischer Veränderungen (u.a. die russische Aggressionspolitik im Osten Europas) im Rahmen der sogenannten „Trendwende Personal“ Maßnahmen eingeleitet, die aktive Truppenstärke zunächst zu stabilisieren und diese dann bis zum Jahr 2024 auf 198.000 Soldatinnen und Soldaten (inkl. 3.500 Reservistendienst Leistende)¹⁹ anzuheben.

Die personelle Aufwuchsfähigkeit der Bundeswehr nahm hingegen bis heute weiter ab. Gegenwärtig könnten kurzfristig nur noch 28.000 der insgesamt 61.000 Beordnungsdienstposten besetzt werden. Ein umfassender Aufwuchs der Bundeswehr durch Aktivierung der Allgemeinen Reserve ist im Moment nur langfristig möglich, zumal diese gegenwärtig nicht ausgeplant ist (keine Mobilmachungspläne) und für sie zunächst gar kein Material zur Verfügung stünde.

Die neuesten Planungen im Bundesministerium der Verteidigung zeigen, dass der **Aufwuchsfähigkeit der Bundeswehr wieder eine größere Bedeutung beigemessen** wird. Schrittweise soll zunächst bis 2027 eine umfassende Befähigung der deutschen Streitkräfte zur Bündnis- und Landesverteidigung und **bis 2031 eine aufgabenorientierte Ausstattung aller aktiven und teil-/nicht-aktiven Einheiten** erfolgen.²⁰

¹⁹ Vgl. *Im Visier* – Sonderausgabe *Arbeitgeber Bundeswehr*, Ausgabe 5, Sommer 2017, Hrsg.: Bundesministerium der Verteidigung / Presse- und Informationsstab, S. 25. Abrufbar unter: <https://www.bmvg.de/resource/blob/12488/a030ee76e0fe9be26628593b3866b829/b-06-01-01-download-2-trendwende-personal-data.pdf> (letzter Zugriff: 22. März 2018).

²⁰ Bundeswehr-Pläne: Heer soll drei volle Divisionen bekommen. Hrsg.: Deutscher Bundeswehr-Verband, 19. April 2017. Abrufbar unter: <https://www.dbwv.de/aktuelle-themen/politik-verband/beitrag/news/bundeswehr-plaene-heer-soll-drei-volle-divisionen-bekommen/> (letzter Zugriff: 22. März 2018).