

Burstedde, Alexander; Risius, Paula; Bardt, Hubertus

Research Report

Wehrpflichtsdebatte: Attraktivität der Bundeswehr entscheidend. Für den personellen Aufwuchs ist vor allem der Verbleib zentral

IW-Report, No. 57/2025

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Burstedde, Alexander; Risius, Paula; Bardt, Hubertus (2025) : Wehrpflichtsdebatte: Attraktivität der Bundeswehr entscheidend. Für den personellen Aufwuchs ist vor allem der Verbleib zentral, IW-Report, No. 57/2025, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/331869>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Wehrpflichtsdebatte: Attraktivität der Bundeswehr entscheidend

Für den personellen Aufwuchs ist vor allem der Verbleib zentral.

Alexander Burstedde / Paula Risius / Hubertus Bardt

Wir danken Thomas Wiegold für seine Unterstützung.

Köln, 14.11.2025

IW-Report 57/2025

Wirtschaftliche Untersuchungen,
Berichte und Sachverhalte



Herausgeber

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

Das IW in den sozialen Medien

x.com

[@iw_koeln](#)

LinkedIn

[@Institut der deutschen Wirtschaft](#)

Instagram

[@IW_Koeln](#)

Autoren

Alexander Burstedde

Senior Economist für Fachkräftesicherung

burstedde@iwkoeln.de

0221 – 4981-217

Paula Risius

Senior Economist für Fachkräftesicherung

risius@iwkoeln.de

0221 – 4981-680

Hubertus Bardt

Geschäftsführer

bardt@iwkoeln.de

0221 – 4981-750

Alle Studien finden Sie unter

www.iwkoeln.de

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatikalische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

Stand:

November 2025

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1 Neuer Wehrdienst und personeller Aufwuchs Bundeswehr	6
1.1 Begriffsdefinitionen: Wehrpflicht, Wehrdienst, Soldat und Reservist	6
1.2 Bisheriger Rekrutierungserfolg und Personalsituation	7
1.3 Neuer Wehrdienst für neue Sollstärken.....	10
1.4 Erfahrungen aus Schweden	11
1.5 Wehrgerechtigkeit – Erfahrungen und Herausforderungen	13
1.6 Potenziale von Frauen in der Armee	15
2 Szenarien für den personellen Aufwuchs der Bundeswehr	17
2.1 Methodik: Parameter und Zusammenhänge	17
2.2 Szenarien	22
3 Fazit und Handlungsempfehlungen aus ökonomischer Sicht	28
4 Abstract.....	31
Tabellenverzeichnis.....	33
Abbildungsverzeichnis.....	33
Literaturverzeichnis	33

JEL-Klassifikation

H56 - Nationale Sicherheit, Verteidigungsausgaben

J24 - Humankapital; Qualifikation; Berufswahl; Arbeitsproduktivität

J45 - Arbeitsmarkt des öffentlichen Sektors

Zusammenfassung

Deutschland sieht sich mit einer verschärften Bedrohungslage konfrontiert. Infolge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine wurde bereits eine „Zeitenwende“ ausgerufen. Die Steigerung der Verteidigungsfähigkeit beinhaltet auch einen deutlichen Personalaufbau bei der Bundeswehr. Die Zahl der Soldaten und Reservisten in Deutschland soll sich bis 2035 von aktuell etwa 230.000 auf 460.000 verdoppeln. Aus den heute knapp über 180.000 Soldaten sollen dann 260.000 werden. Um diese Sollstärke zu erreichen, möchte die Bundesregierung die Zahl der Freiwillig Wehrdienst Leistenden (Schreibweise der Bundeswehr) deutlich erhöhen. Zentral für die Verteidigungsfähigkeit ist die Zahl der einsatzbereiten Soldaten und Reservisten, die aus dem Freiwilligen Wehrdienst hervorgehen. Je nachhaltiger diese Rekrutierung gelingt, desto weniger Freiwillige werden benötigt.

Aus ökonomischer Perspektive ist entscheidend, möglichst wenig Personen für den Wehrdienst einzuplanen, die an anderer Stelle produktiver tätig sein könnten. Die Fragestellung der vorliegenden Analyse ist also: Wie kann die Verteidigungsfähigkeit so erhöht werden, dass die volkswirtschaftliche Leistungsfähigkeit möglichst wenig beeinträchtigt wird? Die Studie berechnet dazu Szenarien für den personellen Aufwuchs der Bundeswehr auf Basis unterschiedlicher Annahmen zur Zahl der Freiwilligen und zur Attraktivität des Diensts. Auf Basis des bisherigen Rekrutierungserfolgs der Bundeswehr und den Erfahrungen aus Schweden dürfte, die mit dem Neuen Wehrdienst geplante Erhöhung auf 40.000 Freiwillige jährlich bis 2031 nicht ausreichen, um die Sollstärke zu erreichen. In diesem Basisszenario würde die Zahl der Soldaten und Reservisten bis 2035 um knapp 50 Prozent steigen und bis 2040 um etwa 65 Prozent. Eine Verdopplung erfordert eine Verringerung der Abbrüche, und dass sich mehr Menschen für eine Verpflichtung als Soldat auf Zeit entscheiden. In einem entsprechend optimistischen Szenario mit attraktivem Dienst könnte das Plus bis 2035 knapp 80 Prozent betragen und die Sollstärke bis 2039 erreicht werden. Um die Sollstärke schon wie gewünscht im Jahr 2035 zu erreichen, müsste die Zahl der Freiwillig Wehrdienst Leistenden schneller und deutlicher erhöht werden, bis auf 50.000 im Jahr 2029. Mit mehr Freiwilligen kann der Aufwuchs also beschleunigt werden, für seine Nachhaltigkeit ist jedoch die Attraktivität des Diensts ausschlaggebend.

Eine Wehrpflicht würde viele Menschen zum Wehrdienst verpflichten, die weder Soldaten noch Reservisten werden wollen – mit geringen längerfristigen Effekten für die Verteidigungsfähigkeit, aber hohen Kosten. Aus Gründen der Wehrgerechtigkeit könnte eine Wehrpflicht einen Ersatzdienst ähnlich dem früheren Zivildienst nach sich ziehen, was noch mehr junge Menschen vom Arbeitsmarkt fernhalten und somit die Kosten noch deutlich erhöhen würde. Um den personellen Aufwuchs der Bundeswehr kostengünstig zu gestalten, geben wir folgende Handlungsempfehlungen:

- Aus ökonomischer Sicht ist es ratsam, den Wehrdienst so attraktiv zu gestalten, dass der Aufwuchs auf freiwilliger Basis gelingen kann. Die benötigten Soldaten und Reservisten sollten aus der kleinstmöglichen Zahl an Freiwillig Wehrdienst Leistenden gewonnen werden. Dafür sollten sich Bundeswehr und Politik darauf konzentrieren, die Attraktivität des Diensts zu steigern.
- Eine Wehrpflicht oder allgemeine Dienstpflicht wäre sehr teuer. Solange sie im Raum steht, könnte sie zudem die Bemühungen um mehr Attraktivität verringern. Der geplante Zielkorridor sollte deshalb auch Attraktivitätsmerkmale wie Abbruch- und Erstverpflichtungsquoten beinhalten und nicht einseitig auf eine Erhöhung der Einstellungen kurzfristig Wehrdienstleistender abzielen.

- Der angestrebte hohe Einstiegssold lässt sich mit der Wehrgerechtigkeit begründen. Es könnte jedoch sinnvoll sein, die Auszahlung stärker an ein Durchhalten zu knüpfen, wie es in Schweden der Fall ist. Damit könnten unerwünschte Mitnahmeeffekte reduziert und die hohen Abbruchquoten gesenkt werden.
- Beginn und Ende des Wehrdiensts sollten von den Wehrdienstleistenden so gewählt werden können, dass sie möglichst nahtlose Übergänge in Bildung und Erwerbstätigkeit ermöglichen.
- Der Freiwillige Wehrdienst sollte nicht deutlich länger sein, als es zur Gewinnung von Soldaten auf Zeit und aktiven Reservisten notwendig ist. Hier könnte es sinnvoll sein, diesbezüglich weniger aussichtsreiche Freiwillig Wehrdienst Leistende vorzeitig in Ausbildung, Studium oder Erwerbstätigkeit zu vermitteln.
- Die Bundeswehr braucht mehr Flexibilität, um allen motivierten und geeigneten Soldaten eine Verlängerung ihres Diensts zu ermöglichen.
- Eine Ausweitung der Wehrpflicht auf Frauen erscheint wenig zielführend. Vielmehr sollte die Bundeswehr konsequent ihren Weg weiter gehen, die Bundeswehr auch für Frauen zu einem attraktiven Arbeitsumfeld zu machen.

1 Neuer Wehrdienst und personeller Aufwuchs Bundeswehr

Diese Studie untersucht die zentralen Stellschrauben für den geplanten personellen Aufwuchs der Bundeswehr und erarbeitet Handlungsempfehlungen, wie dieser aus ökonomischer Sicht gestaltet werden sollte. Dafür wird zunächst hergeleitet, wie der personelle Aufwuchs erfolgen soll und erfolgen kann. Dazu gehören detaillierte Analysen des bisherigen Rekrutierungserfolgs der Bundeswehr, des Konzepts des Neuen Wehrdiensts und der Erfahrungen aus Schweden. Anschließend werden vier Szenarien für den personellen Aufwuchs erstellt und abschließend ökonomische Handlungsempfehlungen abgeleitet.

1.1 Begriffsdefinitionen: Wehrpflicht, Wehrdienst, Soldat und Reservist

Dieses Kapitel klärt die Definitionen der wesentlichen Begriffe wie Wehrpflicht, Wehrdienst, Soldat und Reservist, die im öffentlichen Diskurs häufig unscharf verwendet werden.

In Kriegszeiten unterliegen deutsche Männer der Wehrpflicht (Art. 12a, GG, § 1, WPflG). Sie können – auch gegen ihren Willen – zum Wehrdienst verpflichtet werden, haben aber das Recht, aus Gewissensgründen den Dienst an der Waffe zu verweigern und einen Ersatzdienst zu leisten (§ 12a, Abs. 2, GG). Die Wehrpflicht in Friedenszeiten wurde zum 1. Juli 2021 ausgesetzt, indem ein neuer Paragraph 2 in das Wehrpflichtgesetz eingeführt wurde, der die Wehrpflicht auf den Spannungs- und Verteidigungsfall begrenzt (BGBl, 2011; § 2, WPflG). Mit dieser Aussetzung der Wehrpflicht wird in Friedenszeiten auf eine verpflichtende militärische Grundausbildung verzichtet. In der Folge wurden der ehemalige Grundwehrdienst und die zugehörige Infrastruktur abgebaut. Die Wehrpflicht in Friedenszeiten kann vom Bundestag jederzeit mit einfacher Mehrheit wieder eingeführt werden.

„Soldat ist, wer auf Grund der Wehrpflicht oder freiwilliger Verpflichtung in einem Wehrdienstverhältnis steht“ (§ 1, SG). Zum 31.12.2024 gab es 181.174 Soldaten (Wehrbeauftragte, 2025, 53). Zu den Soldaten zählen Berufssoldaten, die Beamten auf Lebenszeit ähneln, Soldaten auf Zeit (SaZ), die sich für 2 bis 25 Jahre verpflichten, und Freiwillig Wehrdienst Leistende (FWDL), die 7 bis 23 Monate dienen. **Alle Soldaten sind Wehrdienstleistende.**

Reservist ist, wer früher Soldat war und seinen Dienstgrad nicht verloren hat (§ 1, ResG). Das gilt auch für Frauen. Spätestens mit dem 65. Geburtstag scheidet man aus dem Soldaten- oder Reservistenstatus aus. Durch den früheren Grundwehrdienst gehören somit rechtlich viele hunderttausend Männer in Deutschland zur sogenannten „Allgemeinen Reserve“. Der Reservistenverband geht von etwa 900.000 vorhandenen Reservisten in Deutschland aus (t-online, 2025). Diese sind für die Verteidigungsfähigkeit jedoch wenig relevant, denn Einsatzbereitschaft erfordert regelmäßiges Üben. **Nur bei beordneten Reservisten ist grundsätzlich von einer Einsatzbereitschaft auszugehen.** Diese gehen in der Regel einem zivilen Leben nach, haben aber einen Dienstposten, auf dem sie regelmäßig Reservedienst leisten und somit ihre Fähigkeiten aufrechterhalten können (Reservistenverband, 2022). **Während des Reservediensts gelten Reservisten als Soldaten** (§58b, SG; § 4, ResG). Zum 31.12.2024 gab es 49.244 beordnete Reservisten (Wehrbeauftragte, 2025, 114). Die allermeisten Reservisten sind also nicht beordert, haben in der Regel keinen Kontakt mehr zur Bundeswehr und ihre Fähigkeiten wahrscheinlich verloren. Der Reservedienst ist für alle Reservisten freiwillig.

Soldaten und Reservisten können in weitere Gruppen unterteilt werden. Diese Differenzierungen werden zur Begriffsklärung in einer Fußnote erläutert, sind jedoch für diese Studie nicht relevant.¹

Diese Studie beschäftigt sich mit dem militärischen Personal der Bundeswehr – den Soldaten – und den Reservisten, die kurzfristig zu Soldaten werden können. Die rund 80.000 Zivilisten, die in allen Bereichen der Bundeswehr tätig sind (Bundeswehr, 2025b), werden im Folgenden nicht berücksichtigt.

1.2 Bisheriger Rekrutierungserfolg und Personalsituation

Die Jahresberichte der Wehrbeauftragten geben detailliert Auskunft über die Personalsituation der Bundeswehr. Dieses Kapitel fasst relevante Daten aus den Jahresberichten 2019 bis 2024 zusammen. Diese sind in Tabelle 1-1 dargestellt. Die Jahresberichte listen zudem eine Vielzahl qualitativer Faktoren auf, die den Rekrutierungserfolg der Bundeswehr schmälern, beispielsweise eine mangelnde Berücksichtigung der Bewerberwünsche bezüglich Tätigkeit und Einsatzort (Wehrbeauftragte, 2023, 50; 2024, 44; 2025, 58). Diese Studie konzentriert sich jedoch auf die quantitativen Aspekte beziehungsweise die „harten“ Personalkennzahlen.

Die Zahl der Soldaten ist von Ende 2019 bis Ende 2024 um 1,4 Prozent auf 181.174 gesunken. Zwar stieg die Zahl der Freiwillig Wehrdienst Leistenden (+24,0 Prozent auf 10.342) und der Berufssoldaten (+7,1 Prozent auf 57.813), diese konnte jedoch die Rückgänge bei den Soldaten auf Zeit – der größten Soldatengruppe – nicht kompensieren (-6,9 Prozent auf 113.019). Dabei sollte eigentlich bis 2025 eine Sollstärke von 203.000 Soldaten erreicht werden (Wehrbeauftragte, 2025, 9). Dieses Ziel wurde auf 2031 hinausgeschoben, erscheint jedoch unter den bisherigen Bedingungen unerreichbar.

Röhl und Bardt (2025, 10 ff.) beschreiben das Personalproblem der Bundeswehr über einen längeren Zeitraum. Nachdem die Bundeswehr seit den 1990er Jahren klein gespart wurde, sollte es nach der Krim-Annektion durch Russland im Jahr 2014 eine Kehrtwende geben. Zwar stieg die Zahl der Soldaten zunächst bis auf 185.198 im Juli 2020, sinkt jedoch seitdem wieder (Augengeradeaus, 2025). Im Juli 2025 waren es nur noch 181.556 (-2,0 Prozent). Der Hauptgrund ist der mangelnde Rekrutierungserfolg.

¹Ausgewählte weitere Unterscheidungen sind:

- Reserve: Die Gesamtheit aller Reservisten im Rechtssinne wird als Allgemeine Reserve bezeichnet (Reservistenverband, 2022). Diese unterteilt sich in die unbeordnete und die beordnete Reserve. Beordnete Reservisten kehren regelmäßig in die Streitkräfte zurück und leisten Reservedienst. Die beordnete Reserve wird unterteilt in die Truppenreserve und die Territoriale Reserve, die primär den Auslandsstreitkräften beziehungsweise dem Heimatschutz zugeordnet sind. Davon unabhängig gibt es eine Unterteilung in einerseits die Verstärkungsreserve, mit einem bisherigen Soll von 60.000 Personen für den schnellen Aufwuchs, und andererseits der Personalreserve mit einem bisherigen Soll von 30.000 Personen, die der gegenseitigen Vertretung auf sogenannten Spiegeldienstposten dient (Wehrbeauftragte, 2025, 114).
- Heimatschutz: Der Heimatschutz ist ein wesentlicher Teil der Streitkräfte und ist im Krisenfall für den Schutz des deutschen Staatsgebiets zuständig. Er setzt sich primär aus Reservisten zusammen. Seit 2021 gab es einen speziellen Freiwilligen Wehrdienst im Heimatschutz, der ab Juli 2025 in den Freiwilligen Wehrdienst mit einer Verpflichtungszeit unter zwölf Monaten überführt wurde (Bundeswehr, 2025d). Die Wehrdienstleistenden dieses „FWDL-kurz“ werden grundsätzlich heimatnah in den Heimatschutzregimentern eingestellt und nach dem Wehrdienst in die Territoriale Reserve beordert. Ab einer Verpflichtungszeit von zwölf Monaten können Wehrdienstleistende auch im Ausland eingesetzt werden (BMVg, 2025). Im Folgenden enthalten alle Zahlen zu Freiwillig Wehrdienst Leistenden auch den „Freiwilligen Wehrdienst im Heimatschutz“.
- Teilstreitkräfte und andere Bereiche: Quer zu den Unterscheidungen von Soldaten und Reservisten läuft die Unterscheidung in die vier Teilstreitkräfte Heer, Luftwaffe, Marine und Cyber- und Informationsraum (CIR) und weitere Bereiche. Der größte andere Bereich ist der Unterstützungsbereich, zu dem beispielsweise der Sanitätsdienst und die Logistik zählen. Das militärische und zivile Personal der Bundeswehr verteilt sich auf alle Teilstreitkräfte und Bereiche (Bundeswehr, 2025b).

Durch die Aussetzung der Wehrpflicht im Jahr 2011 hat sich die Stellung der Bundeswehr als Arbeitgeber verändert: Sie musste nun deutlich aktiver um neue Rekruten werben. Zu diesem Zweck führt sie Informationsveranstaltungen an Schulen durch, nimmt an Ausbildungsmessen teil und ist in den sozialen Medien präsent. Die Haushaltsmittel für „Nachwuchswerbung“ (Titel 538 01-032) haben sich von 17 Millionen Euro im Jahr 2010 auf 58 Millionen Euro im Jahr 2024 erhöht (Bundeshaushalt, 2010, 1053; 2024, 27). Inflationsbereinigt entspricht das einer Erhöhung um 152 Prozent (Destatis, 2025a; eigene Berechnungen). Trotz dieses deutlich erhöhten Aufwands konnte die Zahl der Bewerbungen für eine militärische Verwendung nicht gesteigert werden. Von 2010 bis 2019 stagnierten die Bewerberzahlen (Elbe, 2023, 6). In der Corona-Pandemie brachen sie zunächst ein. 2024 erhielt die Bundeswehr mit 51.200 Bewerbungen erstmals wieder ähnlich viele Bewerbungen wie 2019 mit 53.100 (Wehrbeauftragte, 2025, 57). Im Mittel der Jahre 2019 bis 2024 wurden knapp 40 Prozent aller Bewerber eingestellt.

Um die Bewerberzahlen zu erhöhen, sei eine Wiedereinführung der 2011 ausgesetzten Wehrpflicht naheliegend. Röhl und Bardt (2025, 10 ff.) gaben jedoch zu bedenken, dass dies die Bundeswehr und auch die Gesellschaft kurzfristig überfordern dürfte. Eine primär auf Freiwilligkeit basierende Teilwehrpflicht nach schwedischem Vorbild erscheint realistischer. Schweden hatte ebenfalls einen Bewerbermangel und konnte diesen mit seinem Wehrdienstmodell überwinden (Reservistenverband, 2025). Die Erfahrungen aus Schweden werden Kapitel 1.4 geschildert, das aktuell diskutierte Konzept des Neuen Wehrdienst für Deutschland in Kapitel 1.3.

Das Bewerberpotenzial liegt vermutlich höher als derzeit realisiert werden kann. 2025 gaben in einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung 45 Prozent der jungen Männer und 22 Prozent der jungen Frauen an, dass sie im Falle eines Angriffs zur Verteidigung mit der Waffe bereit wären (Graf, 2025, 38; Antworten „ja“ oder „eher ja“, Alter 16 bis 29). Das zeigt, dass vermutlich auch mit einer Wehrpflicht die meisten Menschen nicht für den Wehrdienst gewonnen werden könnten. Von der Verteidigungsbereitschaft zum Soldat auf Zeit ist es allerdings noch ein weiter Weg. 32 Prozent der jungen Männer und 25 Prozent der jungen Frauen empfinden die Bundeswehr für sich persönlich als attraktiven Arbeitgeber. Interesse an einer beruflichen Tätigkeit als Soldat haben letztendlich nur 16 Prozent der jungen Männer und 5 Prozent der jungen Frauen. Hierfür ist unter anderem relevant, ob Bereitschaft und Attraktivitätsempfinden zusammenfallen und welche Alternativen am zivilen Arbeitsmarkt bestehen. Über mehrere Jahre betrachtet unterlagen die Werte zuletzt einigen Schwankungen, der langfristige Trend ist jedoch negativ.

Neben dem Bewerbermangel steht die hohe Abbruchquote dem personellen Aufwuchs entgegen. Auf 20.290 Einstellungen im Jahr 2024 kamen 5.100 Abbrüche. Das entspricht einer Abbruchquote von 25,1 Prozent. Im Mittel der Jahre 2019 bis 2024 brachen etwa 23 Prozent der neu eingestellten Soldaten ihren Dienst wieder ab – in aller Regel auf eigenen Wunsch. Etwa 90 Prozent der Abbrüche erfolgen seitens der Wehrdienstleistenden innerhalb der sechsmonatigen Probezeit.

Langfristig relevant ist, wie viele Freiwillig Wehrdienst Leistende sich zum Soldat auf Zeit erstverpflichten und wie viele derer später als Berufssoldat auf Lebenszeit ernannt werden. 2024 gab es 2.859 Erstverpflichtungen von Freiwillig Wehrdienst Leistenden zum Soldaten auf Zeit. Aus den Soldaten auf Zeit wiederum gab es 2.520 Ernennungen zum Berufssoldaten. In den jeweiligen Jahren ändern diese Verschiebungen zwischen den drei Soldatengruppen nichts am Gesamtbestand, aufgrund der längeren Dienstzeit verringern sie jedoch die Zahl der Ausscheidenden in den Folgejahren.

Tabelle 1-1: Personalkennzahlen aus den Jahresberichten der Wehrbeauftragten

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Durchschnitt
Soldaten							
Bestand am 31.12.	183.667	183.777	183.695	183.051	181.514	181.174	182.813
Bewerbungen	53.100	48.000	49.200	43.900	43.200	51.200	48.100
Einstellungen	20.172	16.430	16.700	18.770	18.810	20.290	18.529
Abbrüche	4.260	4.290	3.212	3.970	4.960	5.100	4.299
Freiwillig Wehrdienst Leistende							
Bestand am 31.12.	8.337	8.251	8.518	9.450	9.942	10.342	9.140
Einstellungen	7.642	7.194	8.171	9.604	9.569	9.790	8.662
Abbrüche	1.858	1.350	1.798	2.106	2.109	2.195	1.903
Erstverpflichtungen	k. A.	2.151	2.215	2.138	2.416	2.859	2.356
Soldaten auf Zeit							
Bestand am 31.12.	121.365	122.210	119.921	116.872	114.162	113.019	117.925
Einstellungen	12.530	9.236	8.529	9.166	9.241	10.500	9.867
Abbrüche	2.402	2.940	1.414	1.864	2.851	2.905	2.396
Ernennungen	2.418	851	3.558	3.190	2.759	2.520	2.549
Berufssoldaten							
Bestand am 31.12.	53.965	53.316	55.256	56.729	57.410	57.813	55.748
Ausscheidende*	1.498	1.500	1.618	1.717	2.078	2.117	1.755
Beordnete Reservisten							
Bestand am 31.12.	29.000	32.144	30.930	37.041	43.065	49.244	36.904
Grundbeorderungen	-	-	**	4.784	5.932	8.665	6.460
Soldaten und beordnete Reservisten							
Bestand am 31.12.	212.667	215.921	214.625	220.092	224.579	230.418	219.717

Quellen: Jahresberichte der Wehrbeauftragten 2019 bis 2024 (Wehrbeauftragter, 2020; Wehrbeauftragte 2021; 2022; 2023; 2024; 2025); Bundeswehr, 2020; eigene Berechnungen

Hinweise: Erstverpflichtungen sind Freiwillig Wehrdienst Leistende, die sich zum Soldat auf Zeit weiterverpflichtet haben. Ernennungen sind Soldaten auf Zeit, die sich zum Berufssoldaten weiterverpflichtet haben. *Ausscheidende Berufssoldaten ergeben sich aus den Ernennungen abzüglich der Bestandsveränderung. Diese Zahl ist etwas höher als die Versetzungen in den Ruhestand, die im Jahresbericht ausgewiesen werden (außer 2019 und 2021). **Mit den Grundbeorderungen wurde ab dem 1. Oktober 2021 begonnen. Eventuelle Grundbeorderungen im Jahr 2021 sind in den Zahlen für 2022 enthalten.

Auch bei den Reservisten liegt die bisherige Sollstärke von 90.000 beordneten Reservisten in weiter Ferne (Wehrbeauftragte, 2025, 114 f.). Tatsächlich gab es im Jahr 2024 lediglich 49.244. Immerhin findet hier ein deutlicher Aufbau statt, seit man im Oktober 2021 die sogenannte Grundbeordnung eingeführt hat. Seitdem sollen möglichst alle ausscheidenden Soldaten für sechs Jahre als beordnete Reservisten eingeplant werden. Trotz der anhaltenden Umsetzungsprobleme hat die Grundbeordnung die Zahl der Reservisten bereits

deutlich erhöht. 2020 lag die Zahl der beordneten Reservisten noch bei 32.144 (Wehrbeauftragte, 2021, 68) und ist seitdem um 53 Prozent gestiegen.

Die Zahl der tatsächlich Reservedienst Leistenden ist jedoch nur um 16 Prozent gestiegen, von 17.280 im Jahr 2020 auf 20.074 in 2024 (Wehrbeauftragte, 2021, 68; 2025, 114). Die Bundeswehr konnte 2024 etwa 20 Prozent der 6.000 im Haushalt vorgesehenen Stellen für den (gleichzeitigen) Reservedienst nicht besetzen und bezeichnet eine Erhöhung der Planstellen als mit dem „Freiwilligkeitsprinzip [...] wohl kaum sinnvoll“ (Wehrbeauftragte, 2025, 115). Die zu wenigen Reservisten üben also auch zu wenig.

1.3 Neuer Wehrdienst für neue Sollstärken

Angesichts der neuen Bedrohungslage soll die Bundeswehr deutlich vergrößert werden. Die Zahl der Soldaten und Reservisten soll von derzeit etwa 230.000 auf 460.000 verdoppelt werden (BMVg, 2025; Wehrbeauftragte, 2025, 9 f., 114 f.). Die bisherigen Sollstärken werden deutlich angehoben, bei Soldaten von 203.000 auf 260.000 und bei Reservisten von 90.000 auf 200.000. Schon die bisherigen Sollstärken waren in den letzten Jahren nicht annähernd erreicht worden (vgl. Kapitel 1.2). Tatsächlich müsste die Zahl der Soldaten um etwa 79.000 steigen (+43 Prozent) und die der Reservisten um etwa 151.000 (+306 Prozent).

Um die Trendwende in der Rekrutierung einzuleiten, hat das Bundesministerium der Verteidigung im August 2025 den „Neuen Wehrdienst“ angekündigt. Die Bundesregierung (2025) hat dazu den Entwurf des Wehrdienst-Modernisierungsgesetz (WDMoG) vorgelegt, das zum 1. Januar 2026 in Kraft treten soll. Der Neue Wehrdienst soll die Zahl der Freiwillig Wehrdienst Leistenden deutlich erhöhen. Aus diesen sollen dann die benötigten Soldaten und Reservisten rekrutiert werden.

Im Zentrum der Reform steht erstens eine Online-Befragung zu Bereitschaft und Eignung aller 18-Jährigen. Für Männer ist diese verpflichtend. Der Fragebogen ist die offensichtlichste Parallele zum schwedischen Wehrdienstmodell (vgl. Kapitel 1.4). Ab 1. Juli 2027 sollen alle Wehrpflichtigen einer verpflichtenden Musterung unterzogen werden. Der eigentliche Wehrdienst soll jedoch freiwillig bleiben.

Deswegen soll zweitens die Attraktivität des Wehrdiensts deutlich erhöht werden. Hervorzuheben ist die deutlich steigende Besoldung. Freiwillig Wehrdienst Leistende werden künftig bei der Besoldung wie Soldaten auf Zeit behandelt. Damit steigt der Einstiegssold von etwa 1.700 Euro auf 2.400 Euro netto im Monat (Bundeswehr, 2024; 2025a; eigene Berechnungen mittels oeffentlicher-dienst.info, 2025). Das ist mehr, als die meisten jungen Menschen verdienen. Das mittlere Netto-Entgelt abhängig beschäftigter kinderloser Singles unter 25 Jahren liegt je nach Quelle und Abgabenlast bei etwa 2.050 bis 2.350 Euro monatlich (Destatis, 2025b; BA, 2025; eigene Berechnungen mittels nettolohn.de). Zum Vergleich: In Schweden erhalten Wehrdienstleistende 400 Euro netto im Monat und die Gesamtsumme ihrer Bezüge nochmal als „Ausbildungsprämie“ bei Ausscheiden (Försvarsmakten, 2025a). In Deutschland gab es zu Zeiten der Wehrpflicht zuletzt etwa 300 Euro monatlich, was inflationsbereinigt dem heutigen schwedischen Niveau entspricht (WDR, 2011; Destatis, 2025a; eigene Berechnungen). Der Neue Wehrdienst wäre also finanziell hochattraktiv – zumal als Soldat im Alltag kaum Kosten anfallen.

Zunächst müssen jedoch die Musterungs- und Ausbildungskapazitäten hochgefahren werden, die nach der Aussetzung der Wehrpflicht nachhaltig abgebaut wurden. Im ersten Jahr des Neuen Wehrdiensts traut sich die Bundeswehr eine Aufnahme von 5.000 zusätzlichen Soldaten zu (BMVg, 2025). Zum weiteren Ausbaupfad

gibt es lediglich bruchstückhafte Informationen. Verteidigungsminister Pistorius möchte bis 2029 insgesamt 110.000 Wehrdienstleistende ausbilden (n-tv, 2025a). Im Jahr 2031 sollen bis zu 31.000 Soldaten über das neue Wehrdienstmodell rekrutiert werden (Bundeswehr, 2025c). „Dazu soll die Zahl der Wehrdienstleistenden steigen – von derzeit jährlich rund 15.000 auf 40.000 ab 2031“ (Handelsblatt, 2025). Für die zusätzlichen Soldaten sollen ab 2027 im großen Stil seriell gefertigte Kasernen errichtet werden. Bis wann die neue Sollstärke von 460.000 Soldaten und Reservisten erreicht werden soll, wird häufig vage gehalten. Bei der ersten Lesung des Wehrdienst-Modernisierungsgesetz wurde von dem CDU-Verteidigungsexperten Norbert Röttgen das Jahr 2035 als Zielmarke genannt (Bundestag, 2025a).

Schon seit Vorstellung des Neuen Wehrdiensts wird bezweifelt, ob die neue Sollstärke mit Freiwilligkeit erreicht werden kann (Spiegel, 2025a). Verteidigungsminister Pistorius verwies darauf, dass der Bundestag die Wehrpflicht später wieder einsetzen könnte, „wenn sich nicht genügend Freiwillige fänden“ (Bundeswehr, 2025c). CDU und CSU setzten sich für Zwangselemente ein, falls sich nicht genügend Freiwillige fänden (Tagesschau, 2025). Ein erster Kompromiss sah für diesen Fall ein Losverfahren für Musterung und Einziehung vor, welches sich jedoch zunächst nicht durchsetzen konnte. Die Regierungskoalition hat sich am 13. November auf die verpflichtende Musterung für alle geeinigt (Spiegel, 2025b). Ein weiteres Gesetz soll einen verbindlichen Korridor für den personellen Aufwuchs festlegen. Bei Nichterreichung soll die Wehrpflicht wieder eingesetzt werden, um per Losverfahren so viele Wehrpflichtige einzuziehen, wie zur Zielerreichung notwendig sind. Kapitel 2 kann dabei helfen, diesen Korridor zu bestimmen.

1.4 Erfahrungen aus Schweden

Der Neue Wehrdienst orientiert sich ausdrücklich am Vorbild Schwedens (Bundeswehr, 2025c). Die zentrale Anleihe ist dabei der Online-Fragebogen. Diesen Fragebogen gab es in Schweden auch schon vor 2018, als die Wehrpflicht wieder eingeführt wurde. Bis 2017 gab es wie in Deutschland ein reines Freiwilligensystem mit anhaltend zu wenigen Bewerbern. Der Vergleich des schwedischen Systems mit dem Neuen Wehrdienst stimmt nur partiell. Die schwedischen Streitkräfte kommen zwar im Wesentlichen mit Freiwilligen aus, es gibt jedoch durchaus Zwangselemente. So kann etwa gegen den Willen gemustert werden und der freiwillige Abbruch eines bereits angetretenen Wehrdiensts ist in der Regel nicht möglich. Zudem sind Frauen den Männern gleichgestellt. In Deutschland wird derzeit noch über Zwangselemente gestritten (vgl. Kapitel 1.3).

Im Folgenden werden die Erfahrungen mit dem schwedischen Modell beschrieben, basierend auf Zahlen des deutschen Reservistenverbands (2025), des wissenschaftlichen Diensts des Bundestags (2018) und der Jahresberichte der schwedischen Wehrdienstbehörde (Pliktverket, 2022, 18 ff.; 2022, 18 ff.; 2025, 17 ff.) sowie der Streitkräfte (Försvarsmakten, 2019, 10; 2022, 12; 2025b, 13). Tabelle 1-2 gibt einen Überblick und Abbildung 1-1 stellt die Anteile darin als Zeitreihen dar.

Vor Wiedereinführung der Wehrpflicht konnten in Schweden – wie in Deutschland – nicht genügend Menschen für den Wehrdienst gefunden werden. Von den jährlich 3.500 Planstellen konnten von 2010 bis 2017 nur durchschnittlich 2.200 besetzt werden. Nach Wiedereinführung der Wehrpflicht konnte die Zahl der Musterungen schon im ersten Jahr von 7.100 im Jahr 2017 auf 14.200 im Jahr 2018 gesteigert werden. Bis 2021 bewegte sich diese weitgehend seitwärts. Nach Beginn des Ukraine-Kriegs im Jahr 2022 wurden die Musterungen bis 27.900 im Jahr 2024 gesteigert. Parallel wurden die Planstellen angehoben, von 4.000 im Jahr 2018 auf 9.000 im Jahr 2026 (Pliktverket, 2025, 19), jährlich um höchstens 1.000.

In Schweden ist die junge Bevölkerung zuletzt gewachsen, während sie in Deutschland schrumpft. Daher ist eine Betrachtung der Anteile relativ zur Jahrgangsgröße aus deutscher Sicht interessanter. Frauen sind im Nenner enthalten, da diese in Schweden auch der Wehrpflicht unterliegen. Der Anteil derjenigen, die laut Fragebogen sowohl geeignet als auch zum Wehrdienst gewillt sind, betrug von 2018 bis 2021 durchschnittlich rund 20 Prozent. Ab 2022 werden diese Zahlen nicht mehr in den Quellen berichtet. In dieser Zeit wurden etwa 14 Prozent gemustert und 5 Prozent zum Wehrdienst eingezogen. Von 2022 bis 2024 stiegen die Zahlen deutlich an. Im Jahr 2024 wurden 25,3 Prozent eines Jahrgangs gemustert und 6,7 Prozent leisteten Wehrdienst.

Doch je mehr Menschen den Wehrdienst leisten sollen, desto häufiger trifft dies Menschen, die keine Soldaten werden wollen. Deshalb geht es in Schweden nicht ohne Zwang. Zuletzt wurden 4.000 Personen gemustert, obwohl sie in der Online-Befragung keine Bereitschaft zum Wehrdienst angegeben hatten. Grob 1 Prozent der Musterungen werden verweigert. Die Verweigerung der Musterung führt zu einer Anzeige. Ein freiwilliger Abbruch seitens der Wehrdienstleistenden ist nicht vorgesehen. Abbrüche erfolgen fast immer seitens der Armee wegen mangelnder Eignung. Wer zum Wehrdienst ausgewählt wird, hat wenig Möglichkeiten dem zu entgehen. So wurden im Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2024 nur etwa 6 Prozent der Wehrdienste abgebrochen. Das ist deutlich weniger als die 23 Prozent in Deutschland, die zu 90 Prozent auf freiwillige Abbrüche zurückgehen (vgl. Kapitel 1.2). Das schwedische Modell wird in Deutschland also fälschlich als ein auf Freiwilligkeit basierendes System wahrgenommen. Das könnte darauf zurückgehen, dass es in Schweden aktuell mehr Wehrdienstwillige als offene Stellen gibt. Deswegen muss im schwedischen System aktuell selten Zwang ausgeübt werden. Jedoch kann schon die Androhung von Zwang große Verhaltensänderungen nach sich ziehen. In der völlig freiwilligen Weiterverpflichtung nach dem Grundwehrdienst zeigen sich schließlich die wahren Präferenzen. 2021 hatten sich noch etwa 20 Prozent der Wehrdienstleistenden im Anschluss länger verpflichtet (Hård af Segerstad, 2024). Vor Einführung der Wehrpflicht waren es in den meisten Jahren über 60 Prozent.

Ein weiterer großer Unterschied zu den Plänen für die deutsche Bundeswehr ist, dass Frauen in Schweden gleichermaßen der Wehrpflicht unterliegen wie Männer. In den letzten Jahren waren etwas mehr als ein Drittel der Gemusterten weiblich. Bei den Wehrdienstleistenden betrug ihr Anteil noch ein Sechstel.

Wehrpflichtige in Schweden haben zudem eine andere Rolle als in Deutschland (Hård af Segerstad, 2024). Die Sollstärke der schwedischen Streitkräfte betrug 2024 insgesamt 116.000, davon 18.000 Berufssoldaten, 11.000 Reservisten, 46.000 Wehrpflichtige, 29.000 Heimwehr und 12.000 Zivilisten. Die Wehrpflichtigen werden nach dem Wehrdienst für sechs bis acht Jahre grundbeordert und müssen bis zu zwei Übungen absolvieren. Anschließend können sie Reservisten werden. Damit übernehmen die Wehrpflichtigen Aufgaben, die in Deutschland Reservisten und Soldaten auf Zeit übernehmen. Letztere gibt es in Schweden nicht. Die schwedische Wehrpflicht hat das Ziel, das Soll an Wehrpflichtigen (im schwedischen Sinne) zu erreichen. Um die Zahl der Erstverpflichtungen zu erhöhen, sieht Hård af Segerstad die Wehrpflicht als „weniger geeignet“.

Bei der Bundeswehr werden die aktuell etwa 80.000 Zivilisten nicht zur Sollstärke gezählt (Bundeswehr, 2025b). Klammert man diese bei den schwedischen Zahlen aus, hätten die schwedischen Streitkräfte eine Sollstärke von 104.000. Demgegenüber sind die deutschen Streitkräfte aktuell 2,2-mal so groß und sollen auf das 4,4-Fache anwachsen. Um die absoluten Zahlen ins Verhältnis zu setzen, sollte man berücksichtigen, dass 2022 auf einen Schweden in Schweden 7,6 Deutsche in Deutschland kamen (Eurostat, 2025; eigene Berechnungen). Bei den 15- bis 19-Jährigen war das Verhältnis 1 zu 6,1 – Tendenz fallend. Man könnte somit sagen,

dass die neuen Personalziele der Bundeswehr immer noch ein Drittel unterhalb dessen liegen, was Schweden heute schon hat. Im Vergleich zu Deutschland gibt es also in Schweden keinen Nachholbedarf.

Tabelle 1-2: Personalkennzahlen der schwedischen Wehrdienstbehörde und Streitkräfte

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahrgangsgröße (inkl. Frauen)	90.000	93.000	94.000	100.000	104.000	106.200	107.100	110.300
Laut Fragebogen geeignet	40.000	39.000	38.000	33.000	37.000	36.400	37.600	38.800
Laut Fragebogen geeignet und gewillt	15.000	18.000	19.000	19.000	22.000	k. A.	k. A.	k. A.
Gemusterte	7.100	14.200	13.600	13.000	15.000	17.800	24.400	27.900
Wehrdienstleistende, geplant	3.500	4.000	4.000	5.000	5.000	5.000	6.000	7.000
Wehrdienstleistende, tatsächlich	2.230	3.750	4.500	4.915	5.900	5.475	6.320	7.343
Absolventen, einsatzfähig	1.306	2.065	3.547	3.987	4.500	5.195	5.047	5.765
Anteil an Jahrgangsgröße, in Prozent								
Laut Fragebogen geeignet	44,4%	41,9%	40,4%	33,0%	35,6%	34,3%	35,1%	35,2%
Laut Fragebogen geeignet und gewillt	16,7%	19,4%	20,2%	19,0%	21,2%	-	-	-
Gemusterte	7,9%	15,3%	14,5%	13,0%	14,4%	16,8%	22,8%	25,3%
Wehrdienstleistende, geplant	3,9%	4,3%	4,3%	5,0%	4,8%	4,7%	5,6%	6,3%
Wehrdienstleistende, tatsächlich	2,5%	4,0%	4,8%	4,9%	5,7%	5,2%	5,9%	6,7%
Absolventen, einsatzfähig	1,5%	2,2%	3,8%	4,0%	4,3%	4,9%	4,7%	5,2%

Hinweis: Die Angaben zu den Gemusterten für die Jahre 2019 und 2022 sind Mittelwerte aus je zwei widersprüchlichen Quellen.

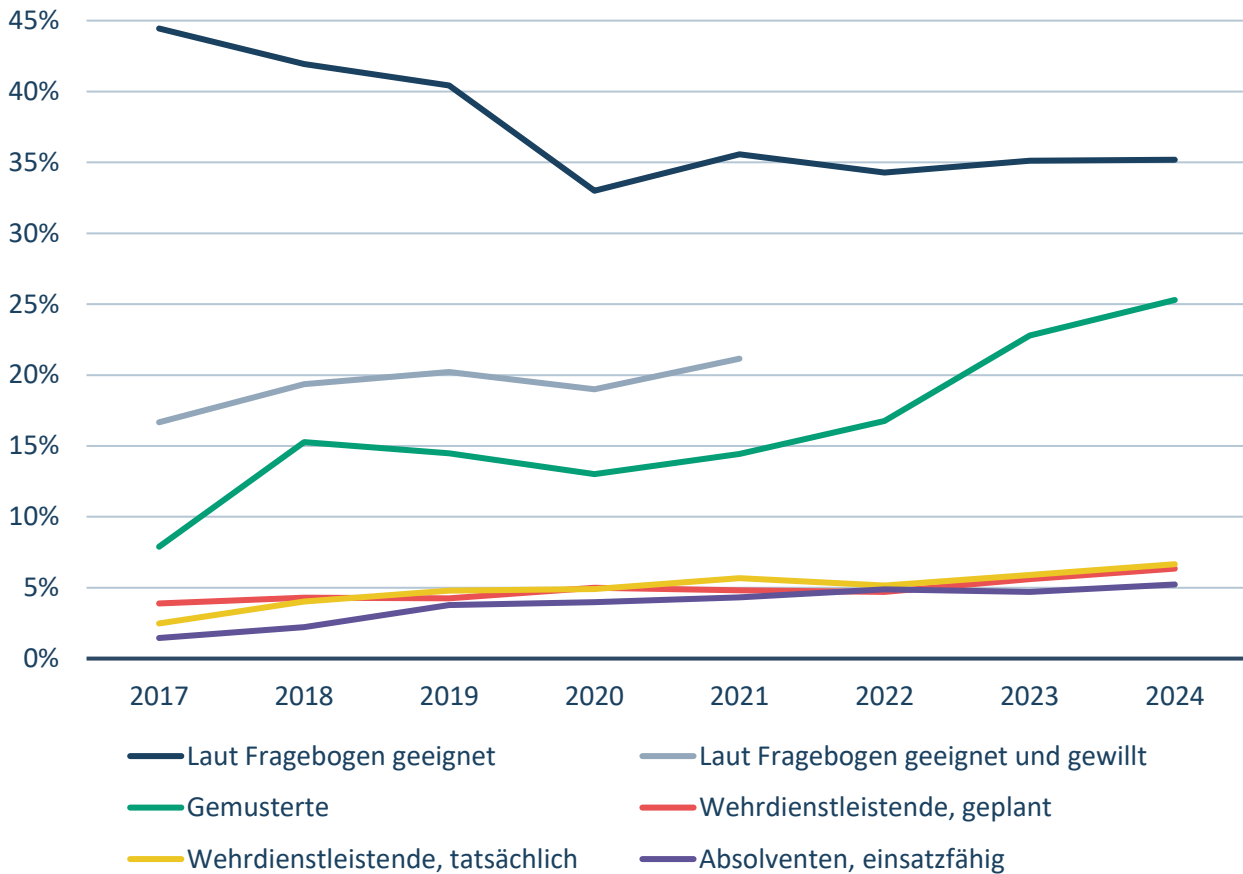
Quellen: Pliktverket, 2022, 18 ff.; 2022, 18 ff.; 2025, 17 ff.; Försvarsmakten, 2019, 10; 2022, 12; 2025b, 13; Bundestag, 2018; Reservistenverband, 2025; eigene Berechnungen

1.5 Wehrgerechtigkeit – Erfahrungen und Herausforderungen

Die Wehrpflicht hat in der Bundesrepublik eine lange Tradition als notwendiges Instrument zur Verteidigung eines demokratischen Staatswesens. Kurz nach der Aufstellung der Bundeswehr wurde auch eine Wehrpflicht eingeführt. 1957 wurden die ersten Rekruten einberufen. Der bis zu 18 Monate dauernde Pflichtdienst galt für alle tauglich gemusterten jungen Männer. Der Zivildienst war als Ersatzdienst vorgesehen, wenn der Dienst mit der Waffe aus Gewissensgründen verweigert wurde. Auch wenn die zwischenzeitlichen Gewissensprüfungen nicht fortgeführt wurden und die Wahl zwischen Wehr- und Zivildienst nicht mehr ernsthaft

hinterfragt wurde, war die Notwendigkeit des Wehrdiensts zur Verteidigung die Rechtfertigung und der Zivildienst eine daraus abgeleitete Alternative.

Abbildung 1-1: Entwicklung der schwedischen Personalkennzahlen, relativ zur Jahrgangsgröße



Hinweis: Die Angaben zu den Gemusterten für die Jahre 2019 und 2022 sind Mittelwerte aus je zwei widersprüchlichen Quellen.

Quellen: Pliktverket, 2022, 18 ff.; 2022, 18 ff.; 2025, 17 ff.; Försvarsmakten, 2019, 10; 2022, 12; 2025b, 13; Bundestag, 2018; Reservistenverband, 2025; eigene Berechnungen

Mit der veränderten Sicherheitslage und der Schrumpfung der Bundeswehr nach dem Ende des kalten Kriegs ging auch die Zahl der einberufenen Wehrpflichtigen immer weiter zurück. Gleichzeitig wurde der Wehrdienst auf zuletzt sechs Monate verkürzt. In den letzten Jahren vor Aussetzung der Wehrpflicht leisteten nur noch rund 60.000 junge Männer Wehrdienst. Bei einer Kohortenstärke von rund 400.000 männlichen deutschen Staatsbürgern in den entsprechenden Jahrgängen 1990 oder 1991 entspricht die Einberufungsquote gerade einmal rund 15 Prozent. Der Rest wurde entweder als untauglich erklärt, wobei hiermit zunehmend großzügiger verfahren wurde, leistete Zivildienst oder wurde gar nicht mehr dienstverpflichtet. Auch inklusive Zivildienst blieb der Anteil der Dienstverpflichteten mit rund 35 Prozent gering. Die Ausschöpfungsrate wurde in den Schlussjahren der früheren Wehrpflicht dadurch erhöht, dass ein immer größerer Anteil an jungen Männern als nicht tauglich genug klassifiziert wurde und damit technisch nicht für eine Einberufung verfügbar war. Damit stellte sich die Frage der Wehrgerechtigkeit massiv. Wenn bei einem einjährigen Dienst das Einkommen nur in 44 statt in 45 Jahren erzielt werden kann, muss das Einkommen dieses fehlenden 45. (letzten) Jahres als Naturalsteuer angesehen werden. Eine Anrechnung des Wehrdiensts auf die

Rentenansprüche würde höchstens eine wehrdienstbedingt verringerte Altersrente ausgleichen, aber nichts am verringerten Lebensarbeitseinkommen ändern. Die Ungleichbehandlung von als untauglich Ausgemusterten ist durch die fehlende Eignung zu begründen. Eine systematische ex-ante Ungleichbehandlung in dieser Verpflichtung ist mit der Idee des Gleichheitsgrundsatzes nur schwer zu vereinbaren. Dies gilt vermutlich auch bei einer Einberufung per Losverfahren, das nach aktuellem Diskussionsstand greifen soll, wenn sich nicht genügend Freiwillige finden sollten (vgl. Kapitel 1.3). Die zufällige Besteuerung einer recht kleinen Anzahl von Bürgern mit dem Einkommen eines weiteren Jahres der Lebensarbeitszeit (abzüglich des Wehrsolds) erscheint unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten nur schwer zu rechtfertigen. Auch eine Auswahl weniger Wehrpflichtiger nach Eignung oder Passung zu den offenen Dienstposten hat zum Ersten einen Zufallscharakter und zum Zweiten werden Fehlanreize gesetzt, wenn besonders gute und geeignete Schulabsolventen überdurchschnittlich einberufen werden sollten, und zum Dritten bleibt die Frage der Wehrgerechtigkeit unbeantwortet. Dies wird noch dadurch verschärft, dass eine Verweigerung aus Gewissensgründen grundgesetzlich weiterhin bestehen muss. Ohne eine alternative Verpflichtung – als Dienstpflicht, höhere Besteuerung im Sinne einer Wehersatzsteuer (Schneider, 2003) oder dergleichen – würde mit diesem nur formalen und letztlich nicht überprüfbaren, grundgesetzlich garantierten Schritt der Verweigerung aus Gewissensgründen die Pflicht faktisch wieder zu einer Freiwilligkeit.

Würden zukünftig 40.000 Wehrpflichtige bei der Bundeswehr ihren Dienst leisten, entspricht dies gut 12 Prozent der entsprechenden Jahrgangsstärke. Selbst wenn ein erweiterter Verteidigungsbegriff genutzt und Katastrophenschutz und vergleichbare Aufgaben der Zivilverteidigung einbezogen würden, dürfte der Anteil kaum höher sein als in der Endphase der alten Wehrpflicht. Die relativ zur Gesamtkohorte geringe Anzahl von erforderlichen Rekruten unterscheidet sich von der Situation, in der die Wehrpflicht des Kalten Kriegs gerechtfertigt werden konnte und in der mit dem Zivildienst sichergestellt wurde, dass ein großer Teil der Wehrpflichtigen auch einen Dienst leistete (unbenommen der Tatsache, dass die Tauglichkeitskriterien zum Ende der früheren Wehrpflicht erheblich angepasst wurden). Die hohen Kosten einer solchen Naturalsteuer und die unvermeidliche Ungleichbehandlung sprechen dafür, soweit möglich, weniger eingriffsintensive Maßnahmen zu ergreifen. Dazu gilt insbesondere die Stärkung der Attraktivität des freiwilligen Wehrdiensts und der Rolle von Zeit- und Berufssoldaten. Die Bundeswehr sollte alle Möglichkeiten nutzen, bevor sie sich auf die verpflichtete Zuführung von jungen Soldaten beruft. Die Verpflichtung zur Ausfüllung eines Fragebogens (und gegebenenfalls der Musterung) wie sie in Schweden und der neuen Wehrpflicht in Deutschland vorgesehen ist, hat das Potenzial, mehr potenzielle Kandidaten mit der Idee eines Wehrdiensts oder des Soldatenberufs vertraut zu machen und damit die Zahl der Freiwilligen zu steigern. Je mehr junge Menschen sich freiwillig melden, desto weniger muss auf verpflichtende Eingriffe zurückgegriffen werden.

1.6 Potenziale von Frauen in der Armee

Die personalbezogenen militärischen Ausbauziele können auch erreicht werden, indem Personengruppen angesprochen werden, die bislang unterrepräsentiert sind. Eine dieser Gruppen sind Frauen. Sie hatten im Jahr 2024 einen Anteil von 13,6 Prozent an allen Soldaten (Wehrbeauftragte, 2025, 81). Ohne die Beschäftigten im Sanitätsdienst waren es 9,9 Prozent. Im Jahr 2020 waren es noch 8,9 Prozent (Wehrbeauftragte, 2021, 78). Damit steigt der Frauenanteil zwar, bleibt jedoch weit hinter dem im Soldatinnen- und Soldatengleichstellungsgesetz festgelegten Ziel von 20 Prozent zurück (§ 3, Abs. 5, SGLG). Schon bei den Bewerbungen wurde dieser Anteil nie erreicht. Von 2010 bis 2024 schwankte der Frauenanteil an den Bewerbungen zwischen 16 und 19 Prozent und lag zuletzt mit 16 Prozent am unteren Ende dieser Spanne (, 2023, 6; Wehrbeauftragte, 2023, 70; 2024, 62; 2025, 84). Der Frauenanteil bei den Freiwillig Wehrdienst Leistenden ist etwas

höher als bei den Bewerbungen, folgt jedoch deren Trend und lag zuletzt bei 17,7 Prozent. In Schweden ist das Niveau ähnlich (vgl. Kapitel 1.4). Besonders niedrig ist der Frauenanteil bei den beordneten Reservisten. Dort beträgt er nur 8,5 Prozent (Wehrbeauftragte, 2025, 114), allerdings bei stark steigender Tendenz. Hier dürfte sich die Grundbeordnung positiv auswirken (vgl. Kapitel 1.2).

Die Zahlen deuten darauf hin, dass sich Frauen nach einem Freiwilligen Wehrdienst seltener als Männer für einen Verbleib in der Bundeswehr oder der Reserve entscheiden. In der Debatte zur Wiedereinsetzung der Wehrpflicht spielt auch die Möglichkeit, Frauen heranzuziehen eine Rolle. Die Einführung einer Dienstpflicht für Frauen würde eine Grundgesetzänderung mit Zweidrittelmehrheit voraussetzen. Mangels politischer Mehrheitsverhältnisse, die dafür nötig wären, erscheint dies unrealistisch – für die Beteiligung von Frauen wird absehbar weiterhin der Weg über die Freiwillig Wehrdienst Leistenden nötig sein.

Laut der Wehrbeauftragten sind „weiterhin große Bemühungen erforderlich, um Frauen in der Bundeswehr wirklich zur Normalität werden zu lassen“ (Wehrbeauftragte, 2021, 79 f.). Bis zum Jahr 2024 wurden den Wehrbeauftragten zufolge zwar weitere Fortschritte erzielt, „auch wenn es noch männerdominierte Bereiche zu geben scheint, in denen noch nicht immer genügend für einen angemessenen Umgang untereinander gesorgt wird“ (Wehrbeauftragte, 2024, 64). Die Bundeswehr unternimmt bereits zahlreiche Anstrengungen im Bereich der Personalwerbung und der Schaffung attraktiver Rahmenbedingungen. Hierzu zählt einerseits die Bereitstellung passender Schutzausrüstung, Bekleidung und Waffen, andererseits personalpolitische Maßnahmen wie Schritte in Richtung Vereinbarkeit, aber auch zur Karriereförderung von Frauen.

Laut einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung (Graf, 2025) empfanden im Jahr 2025 nur 25 Prozent der jungen Frauen im Alter von 16 bis 29 Jahren die Bundeswehr als attraktiven Arbeitgeber für sich persönlich und nur 5 Prozent konnten sich eine berufliche Tätigkeit als Soldat vorstellen.² Theoretisch betrachtet sind 5 Prozent bereits genug, um sehr hohe Frauenanteile in der Bundeswehr zu erreichen. Es ist jedoch fraglich, ob höhere Frauenanteile als in Schweden tatsächlich gelingen können.

² Im Vorjahr betrugen diese Werte 16 beziehungsweise 8 Prozent, die Schwankungen dürften jedoch im hohen Maße auf die kleine Stichprobengröße zurückgehen.

2 Szenarien für den personellen Aufwuchs der Bundeswehr

In diesem Kapitel werden mögliche Szenarien für den personellen Aufwuchs der Bundeswehr modelliert. Zunächst werden in Kapitel 2.1 die Parameter und Zusammenhänge hergeleitet, anhand derer die Szenarien berechnet werden. In Kapitel 2.2 werden die Ergebnisse der Szenarien präsentiert und deren Plausibilität diskutiert.

Es werden vier Szenarien berechnet: Das Szenario „Weiter wie bisher“ soll primär zeigen, dass das Fortschreibungsmodell gut kalibriert ist. Das „Basisszenario“ versucht die öffentlichen Ankündigungen und die erwartbaren Ergebnisse darzustellen. Ein „Optimistisches Szenario“ verändert einige Parameter zum Positiven, lässt die Zahl der Freiwillig Wehrdienst Leistenden jedoch unverändert, und das Szenario „Verteidigungsfähigkeit 2035“ übernimmt schließlich diese optimistischen Parameter und erhöht die Zahl der Wehrdienstleistenden so, dass die für die Verteidigungsfähigkeiten als notwendig erachtete Sollstärke von 460.000 Soldaten und Reservisten zeitnah erreicht wird. Die Ergebnisse legen somit nahe, dass der Neue Wehrdienst in seiner absehbaren Ausgestaltung nicht ausreichen wird, um die Sollstärke zeitnah zu erreichen. Zugleich wird aufgezeigt, welche wesentlichen Stellschrauben zur Zielerreichung angezogen werden könnten.

2.1 Methodik: Parameter und Zusammenhänge

Um Szenarien berechnen zu können, müssen zunächst Zusammenhänge definiert und Parameter bestimmt werden, mit denen die Entwicklungen der Vergangenheit in die Zukunft fortgeschrieben werden können. Diese werden aus den bisherigen Informationen zum Neuen Wehrdienst (Kapitel 1.3), den Erfahrungen aus Schweden (Kapitel 1.4) und dem bisherigen Rekrutierungserfolg der Bundeswehr (Kapitel 1.2) abgeleitet. Weder sind diese Informationen vollständig – was aus Geheimhaltungsgründen im Interesse der Bundeswehr sein dürfte – noch sind die Autoren dieser Studie Militärexperten mit Insiderwissen. Die Studie zeigt lediglich auf, welche Entwicklungen auf Basis der öffentlichen Informationen zu erwarten sind und welche Alternativen es gibt. Dadurch werden zugleich die Angaben auf Konsistenz geprüft und die wesentlichen Stellschrauben identifiziert.

Tabelle 2-1 illustriert einige wesentliche Zusammenhänge zwischen den Personalkennzahlen. Der Bestand erhöht sich zunächst um die Einstellungen abzüglich der Abbrüche. Von den Freiwillig Wehrdienst Leistenden verpflichten sich einige zum Soldaten auf Zeit (Erstverpflichtung). Von den Soldaten auf Zeit werden einige zu Berufssoldaten ernannt (Ernennungen). Daraus ergeben sich die „Eintritte“, und am Ende des Berichtsjahres Hinzugekommenen. Die Eintritte erhöhen die jeweiligen Bestände, die Ausscheidenden verringern diese. Die Ausscheidenden werden in den Jahresberichten nicht angegeben, sondern hier derart berechnet, dass sich die offiziellen Bestandsveränderungen ergeben. Damit werden alle Ausscheidensgründe zusammengefasst. Bei den Freiwillig Wehrdienst Leistenden und Soldaten auf Zeit ist dies zumeist das Ende der Verpflichtungszeit, bei den Berufssoldaten die Versetzung in den Ruhestand. Im Folgenden werden die Parameter hergeleitet, mit denen Eintritte und Ausscheidende in die Zukunft fortgeschrieben werden. Einen Überblick über die Parameter aller Szenarien gibt Tabelle 2-2.

Tabelle 2-1: Zusammenhänge zwischen den Personalkennzahlen

Beispiel 2024

2024	Insgesamt		Freiwillig Wehrdienst Leistende		Soldaten auf Zeit		Berufssoldaten
Einstellungen	20.290	=	9.790	+	10.500	+	
Abbrüche	-5.100	=	-2.905	+	-2.195	+	
Erstverpflichtungen			-2.859	→	2.859		
Ernennungen					-2.520	→	2.520
	=		=		=		=
Eintritte*	15.190	=	4.736	+	7.934	+	2.520
Ausscheidende**	-15.530	=	-4.336	+	-9.077	+	-2.117
	=		=		=		=
Bestandsveränderung	-340	=	400	+	-1.143	+	403

Hinweise: *, „Eintritte“ ist hier ein Sammelbegriff für nach Abbrüchen und Erstverpflichtungen verbleibende neue Freiwillig Wehrdienst Leistende, nach Abbrüchen und Ernennungen verbleibende neue Soldaten auf Zeit und Ernennungen zum Berufssoldaten. **, „Ausscheidende“ ist hier ein Sammelbegriff und umfasst alle Gründe für ein Ausscheiden (zum Beispiel Ruhestand, Entlassung), aber keine Abbrüche.

Lesebeispiel: 2024 wurden 9.790 Freiwillig Wehrdienst Leistende eingestellt. Davon brachen 2.905 den Dienst wieder ab. Weitere 2.859 verpflichteten sich als Soldat auf Zeit. Damit verblieben 4.736 Eintritte in den Bestand. Dem standen 4.336 Ausscheidende gegenüber, so dass der Bestand von Ende 2023 bis Ende 2024 um insgesamt 400 stieg.

Quellen: Jahresberichte der Wehrbeauftragten, 2024; 2025; eigene Berechnungen³

Um mehr Wehrdienstleistende auszubilden, muss die Bundeswehr zunächst ihre Ausbildungskapazitäten hochfahren. Die spärlichen Äußerungen zu den Zwischenzielen wurden in Kapitel 1.3 wiedergegeben und werden hier nochmal kurz zusammengefasst: Ausgehend von etwa 20.000 neueingestellten Soldaten im Jahr, davon rund 10.000 Freiwillig Wehrdienst Leistende, traut sich die Bundeswehr im Jahr 2026 zunächst ein Mehr von 5.000 zusätzlichen Soldaten zu. Ab 2027 beginnt dann eine Bauoffensive mit modularen Kasernen. Bis 2029 sollen insgesamt 110.000 Wehrdienstleistende ausgebildet worden sein. Ihre Zahl soll steigen von derzeit 15.000 auf 40.000 jährlich bis 2031. Im Jahr 2031 sollen 31.000 Soldaten über das neue Wehrdienstmodell rekrutiert werden.

Diese Angaben müssen zunächst zu einem konsistenten Gesamtbild zusammengesetzt werden. Hier gibt es in zwei Punkten Interpretationsspielraum. Zum einen ist zu bestimmen, was „rekrutieren“ meint. Hierbei ist die Abbruchquote essenziell. Sie lag im Mittel der Jahre 2019 bis 2024 bei 23 Prozent. Daher macht es einen großen Unterschied, ob es um Eingestellte, Bestände oder Eintritte geht. Zum anderen ist zu klären, was mit „110.000 ausgebildeten Wehrdienstleistenden“ gemeint ist, denn der Begriff Wehrdienstleistende (vgl. Kapitel 1.1) wird häufig fälschlicherweise als Synonym für Freiwillig Wehrdienst Leistende verwendet. Bisher wurden jährlich ungefähr 10.000 Soldaten auf Zeit ohne Umweg über den freiwilligen Wehrdienst eingestellt.

³ Genau genommen müssten für die Berechnungen Individualdaten verwendet werden, weil der Abbruch einer Person nicht zwingend im Jahr der Einstellung erfolgt. Individualdaten sind jedoch nicht öffentlich verfügbar. Durch die Berechnungen mit den Kalenderjahreszahlen kann es zu Verschiebungen zwischen einzelnen Jahren kommen. Da für die folgende Analyse jedoch stets mehrere Jahre gemeinsam betrachtet werden, fällt dies kaum ins Gewicht.

Es wirkt sich erheblich auf die Zielkennzahlen aus, ob diese eingerechnet werden oder nicht. Für die Szenarien bedeutet das konkret: Im Basisszenario wird davon ausgegangen, dass die Abbruchquote bei 23 Prozent⁴ bleibt und jährlich weiterhin 10.000 Soldaten auf Zeit direkt rekrutiert werden. Für das optimistische Szenario und das Szenario „Verteidigungsfähigkeit 2035“ wird angenommen, dass die Abbruchquote auf 15 Prozent gesenkt werden kann und die direkte Rekrutierung von Soldaten auf Zeit auf 12.500 steigt. Eine geringere Abbruchquote, wie etwa 7 Prozent in Schweden, erscheint aufgrund der dort restriktiveren Ausstiegsmöglichkeiten nach Dienstbeginn unrealistisch. Eine direkte Rekrutierung von 12.500 Soldaten auf Zeit wurde 2019 schon einmal erreicht, bei einer Abbruchquote von nur 19,2 Prozent.

Tabelle 2-2: Parameter der Szenarien

	Mittelwert 2019-2024	Szenario "Weiter bis bisher"	Basis- szenario	Optimis- tisches Szenario	Szenario "Zeitnahe Verteidigungsfähig- keit"
Einstellungen Freiwillig Wehrdienst Leistende	9.867	10.000	2025 bis 2031 Anstieg von 10.000 bis 40.000 in 2031 um 5.000 jährlich, dann kon- stant		2025 bis 2029: 10.000/15.000/20.000/ 35.000/50.000, dann konstant, ab 2036 kon- stant 30.000
Einstellungen Soldaten auf Zeit	8.662	10.000		12.500	
Abbruchquote	23,2%	23%		15%	
Verpflichtungsdauer Freiwillig Wehrdienst Leistende	15,2	15	12		
Ausscheidendenquote Soldaten auf Zeit	7,1 %*	8,3%			
Ausscheidendenquote Berufssoldaten	3,2 %*	3,8%			
Verpflichtungsdauer Reservisten	-	12	9	12	
Erstverpflichtungsquote	35,8%	36%	18%	24%	
Ernennungsquote	2,1%	2,1%			
Grundbeorderungsquote	48,0%	65%			

Hinweis: *Die Mittelwerte für Soldaten auf Zeit und Berufssoldaten sind relativ niedrig, da die Werte für das Corona-Jahr 2020 besonders niedrig waren und die Daten für 2019, das letzte Jahr vor den Pandemie-Bedingungen, fehlen.

Quellen: Jahresberichte der Wehrbeauftragten 2019 bis 2024 (Wehrbeauftragter, 2020; Wehrbeauftragte 2021; 2022; 2023; 2024; 2025); eigene Berechnungen

⁴ Eine gleichbleibende Abbruchquote mag optimistisch erscheinen, lässt sich jedoch mit den Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung begründen. Für den personellen Aufwuchs der Bundeswehr ist zudem die Rekrutierungsquote deutlich relevanter, für die im Folgenden ein deutliches Sinken angenommen wird.

Die Erhöhung von „15.000 auf 40.000“ Wehrdienstleistende dürfte sich auf die Einstellung Freiwillig Wehrdienst Leistender von 2026 bis 2031 beziehen. Die 40.000 ergäben sich bei einer jährlichen Steigerung der Ausbildungskapazitäten um 5.000, wie sie von 2025 auf 2026 geplant ist. Daraus ergäben sich für den Zeitraum 2026 bis 2029, Abbrüche bereits abgezogen, etwa 110.000 neue Soldaten, die entweder ihren Freiwilligen Wehrdienst angetreten haben oder als Soldat auf Zeit verpflichtet wurden. Diese Interpretation ist die einzige, welche die offiziell geäußerten Ziele vereinen kann. Dieser Ausbaupfad der Kapazitäten wird deshalb für die offiziellen Szenarien angenommen.

Daraus ergeben sich 50.000 eingestellte Soldaten im Jahr 2031. Das Ziel von 31.000 „rekrutierten“ Soldaten im Jahr kann sich somit nicht auf die Einstellungen beziehen. Es erscheint sinnvoll, dies als Ziel der Eintritte von Freiwillig Wehrdienst Leistenden und Soldaten auf Zeit zu sehen. Zu den 7.700 Eintritten von Soldaten auf Zeit müssten somit noch 23.300 Erstverpflichtungen aus den 30.800 Eintritten der Freiwillig Wehrdienst Leistenden kommen. Das entspräche einer Erstverpflichtungsquote von etwa 75 Prozent. Die aktuelle Erstverpflichtungsquote lag zwischen 2019 und 2024 mit durchschnittlich 36 Prozent knapp halb so hoch. In Schweden lag die Erstverpflichtungsquote zu Zeiten des rein freiwilligen Modells mit 60 Prozent deutlich höher als aktuell in Deutschland in einem vergleichbaren System (vgl. Kapitel 1.4). Nach Wiedereinführung der Wehrpflicht brach die Erstverpflichtungsquote um zwei Drittel auf 20 Prozent ein. Auch in Deutschland dürfte die Erstverpflichtungsquote sinken, wenn mehr Menschen den Wehrdienst absolvieren, die im Durchschnitt weniger motiviert sind als bisher. Eine künftige Erstverpflichtungsquote von 75 Prozent erscheint daher unrealistisch. Selbst die schwedische Erstverpflichtungsquote von heute 20 Prozent erscheint für Deutschland zu hoch. Eine Reduzierung des deutschen Ausgangsniveaus um zwei Drittel auf 12 Prozent erscheint hingegen zu niedrig. Für das Basisszenario wird eine Erstverpflichtungsquote von 18 Prozent angenommen. Bei einer Vervierfachung der Einstellungen würde das eine Verdopplung der Erstverpflichtungen bedeuten (bei konstanter Abbruchquote). Die Erstverpflichtungsquote ist zur nachhaltigen Erhöhung des Soldatenbestands sehr entscheidend. Im optimistischen Szenario und im Szenario „Verteidigungsfähigkeit 2035“ wird ein Einbruch von einem Drittel (statt der Hälfte) angenommen, auf 24 Prozent.

Die Eintritte von Berufssoldaten ergeben sich allein aus der Ernennung von Soldaten auf Zeit. Die Ernennungsquote (= Ernennungen/Vorjahresbestand der Soldaten auf Zeit) lag im Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2024 bei 2,1 Prozent. Dieser Wert wird für alle Szenarien als Parameter übernommen. Er hat nur sehr geringe Auswirkungen auf die Ergebnisse.

Der Bestand an Soldaten ergibt sich aus den Eintritten und Ausscheidenden. Die Ausscheidenden werden hier so berechnet, dass sie zu den nachrichtlichen Bestandsveränderungen führen (Ausscheidende = Eintritte – Bestandsveränderung). Um die Ausscheidenden fortschreiben zu können, werden Ausscheidendenquoten definiert (Ausscheidendenquote = Ausscheidende/Vorjahresbestand). Im Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2024 betrug die Ausscheidendenquote von Soldaten auf Zeit 7,1 Prozent, die von Berufssoldaten 3,2 Prozent.

Der Kehrwert der Ausscheidendenquoten kann als grobe Schätzung der durchschnittliche Dienstdauer zwischen Eintritt und Ausscheiden interpretiert werden. Zu den Dienstdauern sind in den Jahresberichten kaum Informationen enthalten. Es ist davon auszugehen, dass es aktuell viele ältere Soldaten gibt, da das Durchschnittsalter der Soldaten auf Zeit und der Berufssoldaten von 2012 bis 2024 von 30,3 auf 34,8 Jahre gestiegen ist (Wehrbeauftragte, 2021, 45; 2025, 41). Einzig im Jahresbericht 2023 gibt es Angaben zu den Verpflichtungszeiten der Soldaten auf Zeit, die Ende 2023 in der Bundeswehr aktiv waren (Wehrbeauftragte, 2024, 38). Ungefähr ein Drittel hatte sich für eine Dauer von 15 bis 25 Jahren verpflichtet. Wenn man aus den vier

angegebenen Gruppen von Verpflichtungszeiten jeweils den mittleren Wert nimmt und mit der jeweiligen Anzahl Soldaten gewichtet, erhält man eine durchschnittliche Verpflichtungszeit von 11,8 Jahren. Da die Verpflichtungszeiten innerhalb der Gruppen nicht gleichverteilt sein dürften, kann das nur ein grober Anhaltspunkt sein. Aus einer Sonderauswertung des Bundesamts für das Personalmanagement der Bundeswehr (BAPersBw)⁵ ergibt sich mit der gleichen Herangehensweise eine durchschnittliche Verpflichtungszeit von 12,0 Jahren bei Soldaten auf Zeit. Das bestätigt die Zahlen von 2023. Der Kehrwert ist 8,3 Prozent. Diese Ausscheidendenquote für Soldaten auf Zeit wird in allen Szenarien verwendet. Diese Annahme hat großen Einfluss auf die Ergebnisse.

Besagte Sonderauswertung enthält auch Angaben zu Berufssoldaten. Deren durchschnittliche verbleibende Zeit bis zur Zurruesetzung betrug 12,4 Jahre. Der Kehrwert wäre 3,1 Prozent, ähnlich der aktuellen Ausscheidendenquote. Die Sonderauswertung offenbart jedoch auch, dass 57,7 Prozent der Berufssoldaten in den nächsten 15 Jahren ausscheiden werden. Auf 15 Jahre verteilt ergibt das eine Ausscheidendenquote von 3,8 Prozent. Diese wird als Parameter für Berufssoldaten in allen Szenarien übernommen. Es wird bei den Berufssoldaten also eine Verrentungswelle geben, ähnlich wie bei den Babyboomern am zivilen Arbeitsmarkt.

Bei den Freiwillig Wehrdienst Leistenden bietet es sicher eher an, die (geplanten) Verpflichtungszeiten aus dem Verhältnis von Bestand zu Neueinstellungen zu schätzen, unter Berücksichtigung der Abbruchquote. Dies ergibt eine durchschnittliche Verpflichtungszeit von grob 15 Monaten.⁶ Damit kann erklärt werden, dass ihr Bestand höher ist als die Zahl der Neueinstellungen. Auch die Verpflichtungszeit dürfte positiv mit der Motivation korreliert sein und mit der Einführung von mehr Druck oder sogar Zwang sinken. Deshalb wird hier für alle Szenarien eine durchschnittliche Verpflichtungszeit von 12 Monaten für Freiwillig Wehrdienst Leistende angenommen. Längere Verpflichtungszeiten bei Freiwillig Wehrdienst Leistenden führen zu einer Erhöhung des Bestands und damit der nötigen Ausbildungs- und Unterbringungskapazitäten. Im Modell hat ihre Verpflichtungszeit keinen Einfluss auf die Anzahl der gewonnenen Soldaten auf Zeit sowie Reservisten.

Zuletzt werden Annahmen für Reservisten benötigt. Die Bundeswehr geht aktuell von jährlich ungefähr 20.000 ausscheidenden Soldaten und 8.500 bis 9.000 tatsächlich realisierbaren Grundbeordnungen aus (Wehrbeauftragte, 2025, 55, 114 f.). In den genannten 20.000 Ausscheidenden sind vermutlich die Abbrecher enthalten, die grundsätzlich nicht grundbeordert werden. Zudem wird davon berichtet, dass etwa 20 Prozent der Ausscheidenden nicht die eigentlich verpflichtende Entlassungsuntersuchung durchlaufen. Hier besteht noch Potenzial. Wenn man die erfolgten Grundbeordnungen ins Verhältnis zu den ausscheidenden Freiwillig Wehrdienst Leistenden und Soldaten auf Zeit setzt, ergibt sich für das Jahr 2023 eine Grundbeordnungsquote von 44,6 Prozent und für das Jahr 2024 von 64,6 Prozent.⁷ Diese Quoten könnten jedoch durch

⁵ Folgende Bestandszahlen wurden uns mitgeteilt: Zum 30.09.2025 gab es 43.200/30.400/22.100/15.800 Soldaten auf Zeit mit einer Verpflichtungszeit von unter 10/10-14/15-19/20-25 Jahren. Bei den Berufssoldaten waren es 24.600/9.800/14.300/9.600/1.300 mit einer verbleibenden Zeit bis zur Zurruesetzung von unter 10/10-14/15-19/20-25/26-32 Jahren.

⁶ Geschätzte Verpflichtungsdauer = Bestand im Berichtsjahr / (Einstellungen im Berichtsjahr * (1 – Abbruchquote * (12 – Monate bis Abbruch) / 12) * 12. Der Nenner rechnet die Antritte in einen fiktiven Bestand bei zwölf Monaten Verpflichtungsdauer um. Als Monate bis zum Abbruch werden einheitlich drei Monate angenommen. Die Formel ergibt für die Jahre 2019 bis 2024 eine durchschnittliche Verpflichtungsdauer von 15,2 Monaten. Bei einem Abbruch zu Beginn sind es 14,3 Monate, bei einem Abbruch nach sechs Monaten sind es 16,3 Monate. Die Berechnung ist eine Approximation, da keine Individualdaten vorliegen.

⁷ Die Jahresberichte geben lediglich kumulierte Werte für die Grundbeordnung an, aus deren Differenzen sich jedoch Jahreswerte berechnen lassen. Berufssoldaten scheiden in der Regel durch Versetzung in den Ruhestand aus. Hier werden sie nicht für die Grundbeordnung berücksichtigt.

Nachholeffekte überhöht sein, da der Prozess der Grundbeordnung mit vielen praktischen Problemen ange-
laufen ist und sich viele Beordnungen über Jahre hinstrecken. Die Grundbeordnung soll eigentlich alle aus-
scheidenden Soldaten betreffen, die nicht abgebrochen haben und weiterhin als wehrdienstfähig gelten. Es
erscheint plausibel, dass die Bundeswehr die zuletzt hohe Grundbeordnungsquote von 65 Prozent halten
kann. Dieser Wert wird für alle Szenarien angenommen. Im Modell steht die Grundbeordnung auch für alle
anderen Kanäle für die Beordnung von Reservisten.

Die letzte benötigte Annahme ist die Beordnungsdauer der Reservisten. Die Grundbeordnung sieht eine
Dauer von sechs Jahren vor. Es gibt kaum Zahlen, anhand derer die Beordnungsdauer der bisherigen Reser-
visten geschätzt werden könnte. Es gibt jedoch so wenig Ausscheidende, dass von einer sehr langen Beorde-
rungsdauer derer ausgegangen werden darf, die sich schon vor Einführung der Grundbeordnung als Reser-
vist beordern ließen. Hier wird von einer Beordnungsdauer von neun Jahren im Basisszenario ausgegangen
und von zwölf Jahren in den anderen Szenarien. Dies entspräche einer einmaligen beziehungsweise zweima-
ligen Verlängerung der Grundbeordnung um sechs Jahre bei der Hälfte aller beordneten Reservisten nach
den ersten sechs Jahren. Daraus ergeben sich per Kehrwert Ausscheidendenquoten von 11,1 beziehungs-
weise 8,3 Prozent.

Es ist nicht bekannt, zu welchen Teilen sich die neue Sollstärke bei den Soldaten auf Freiwillig Wehrdienst
Leistende, Soldaten auf Zeit und Berufssoldaten aufteilen soll. Hierzu werden im Modell keine Vorgaben ge-
macht. Die Aufteilung ergibt sich aus den Parametern.

2.2 Szenarien

Abbildung 2-1 zeigt das Szenario „Weiter wie bisher“. Seine Parameter sind eng an den durchschnittlichen
Personalkennzahlen der Bundeswehr in den Jahren 2019 bis 2024 orientiert. Das Szenario zeigt eine Fortset-
zung des allmählichen Soldatenrückgangs und eine leichte Steigerung der Reservistenzahlen. Dies kann als
fortgesetzter Bewerbermangel bei erfolgreicher Grundbeordnung interpretiert werden. Letztere kommt je-
doch bald an ihre Grenzen, wenn die ersten grundbeordneten Reservisten wieder ausscheiden. Im Szenario
„Weiter wie bisher“ gäbe es im Jahr 2035 insgesamt 172.884 Soldaten und 85.597 beordnete Reservisten,
zusammen 258.481. Anstatt der angestrebten Verdopplung auf 460.000 wäre das nur ein Plus von 12,2 Pro-
zent gegenüber 2024. Das Szenario bestätigt somit den großen Reformbedarf für den personellen Aufwuchs
der Bundeswehr.

Abbildung 2-2 zeigt das Basisszenario. Es beschreibt eine Vervierfachung der Freiwillig Wehrdienst Leisten-
den auf 40.000 Neueinstellungen im Jahr 2031, entlang der bisherigen Äußerungen des Verteidigungsminis-
ters. Da der Zuwachs durch nicht intrinsisch motivierte Bewerber stattfinden muss, wird hier von einer Hal-
bierung der Erstverpflichtungsquote ausgegangen (in Schweden gab es einen noch stärkeren Rückgang). Bei
denjenigen, die sich erstverpflichten, wird jedoch von einer Beibehaltung der durchschnittlichen Verpflich-
tungsdauer von zwölf Jahren ausgegangen. Bei der Grundbeordnungsquote wird der Bundeswehr eine
leichte Steigerung zugetraut. Die Parameter und ihre Herleitung werden in Kapitel 2.1 ausführlich beschrie-
ben. Im Basisszenario werden im Jahr 2035 insgesamt 206.609 Soldaten und 137.150 Reservisten erreicht,
zusammen 343.760. Das wäre ein Plus von 49,2 Prozent gegenüber 2024. Das ist zwar deutlich besser als im
Szenario „Weiter wie bisher“, aber erst die halbe Strecke. Auch 2040 wären es erst 380.140 (+65,0 Prozent).
Die Sollstärke von 460.000 Soldaten und Reservisten würde im Basisszenario auch langfristig nicht erreicht.

Abbildung 2-3 zeigt das optimistische Szenario, das von derselben Anzahl Neueinstellungen an Freiwillig Wehrdienst Leistenden wie im Basisszenario ausgeht, bei vielen anderen Parametern aber optimistischer ist. So ist die Abbruchquote geringer (15 statt 23 Prozent), die Erstverpflichtungsquote höher (24 statt 18 Prozent); es gibt jedes Jahr mehr direkte Einstellungen von Soldaten auf Zeit (12.500 statt 10.000) und die Beorderungsdauer der Reservisten ist länger (zwölf statt neun Jahre). Diese substantiellen Verbesserungen setzen große Anstrengungen zur Steigerung der Attraktivität voraus. Würde dieses Szenario eintreten, ergäben sich 245.807 Soldaten bis 2035 und 165.599 Reservisten, zusammen 411.406. Das wären 78,5 Prozent mehr als 2024. Bis zu vollständigen Zielerreichung würde es bis 2039 dauern. Mit den geplanten 40.000 Freiwillig Wehrdienst Leistenden ist die Zielerreichung unter optimistischen Annahmen also langfristig machbar, aber nicht bis 2035.

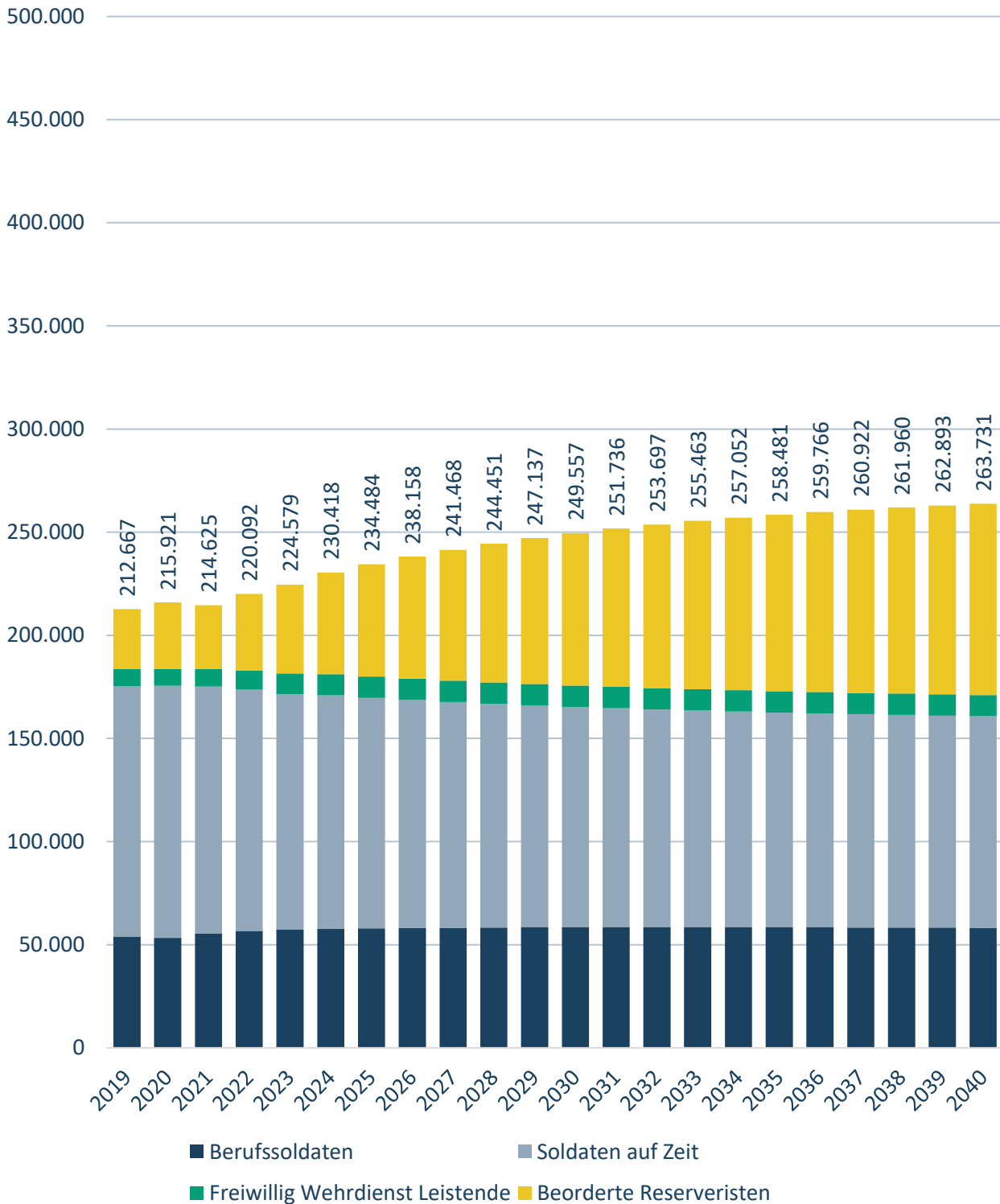
Abbildung 2-4 zeigt das Szenario „Verteidigungsfähigkeit 2035“. Für das optimistische Szenario wurden viele Parameter bereits deutlich verbessert und eine weitere Verbesserung erscheint unrealistisch. Deshalb bleibt innerhalb des Modells nur die schnellere und deutlichere Erhöhung der Anzahl Freiwillig Wehrdienst Leistender. Die Erhöhung der Ausbildungskapazitäten erfolgt in diesem Szenario ab 2027 um jeweils 15.000 (statt 5.000) pro Jahr, bis auf 50.000 im Jahr 2029 (statt 40.000 im Jahr 2031). Gleichzeitig wird davon ausgegangen, dass diese Kapazitäten auch mit Einstellungen gefüllt werden können. In diesem Szenario, das noch größere Anstrengungen voraussetzt, wird die Sollstärke von 460.000 Soldaten und Reservisten bis zum Jahr 2035 erreicht. Ab 2036 kann die Zahl der Freiwillig Wehrdienst Leistenden dann auf 30.000 jährlich reduziert werden. Dies wäre nach erfolgtem Aufwuchs zum Erhalt der neuen Sollstärke ausreichend. Die ungenutzten Ausbildungskapazitäten könnten dauerhaft erhalten werden, um im Verteidigungsfall – und der damit verbundenen Dienstpflicht für deutsche Männer – schnell Nachwuchs ausbilden zu können. So würde ein qualifizierter Truppennachschub über einen längeren Zeitraum sichergestellt.

Bereits das Ziel von 40.000 Freiwillig Wehrdienst Leistenden im Jahr 2031 entspräche einem Anteil von 6,1 Prozent der deutschen Bevölkerung des Jahrgangs 2013, der dann 18 Jahre alt wird – inklusive Frauen. In Schweden leisteten im Jahr 2024 insgesamt 6,7 Prozent eines Jahrgangs Grundwehrdienst, unter Androhung von Zwang, aber seltener Zwangsausübung. Der schwedische Wehrdienst scheint so attraktiv und die Schweden so motiviert zu sein, dass bisher niemand zum Wehrdienst gezwungen werden muss. Dies gilt zumindest für den Antritt, denn freiwillige Abbrüche sind kaum möglich. Wenn die Bundeswehr einen attraktiven Dienst anbieten kann, sollten 40.000 Freiwillige erreichbar sein.

Um die Sollstärken schon 2035 zu erreichen, bräuchte es einen schnelleren und deutlicheren Hochlauf der Ausbildungskapazitäten bis auf 50.000 Freiwillig Wehrdienst Leistende im Jahr 2029. Dies entspräche 7,7 Prozent des Jahrgangs 2011 oder 15,1 Prozent der Männer. Schweden strebt schon 2026 einen Anteil von 8,1 Prozent aller Frauen und Männer an (Pliktverket, 2025, 19; eigene Berechnungen). Es erscheint noch im Bereich des Möglichen, diese Ziele ohne Wehrpflicht zu erreichen und mit der gegebenen Vorlaufzeit baulich umzusetzen. Dies dürfte jedoch ein großer Kraftakt werden.

Abbildung 2-1: Entwicklung der Soldaten und Reservisten im Szenario „Weiter wie bisher“

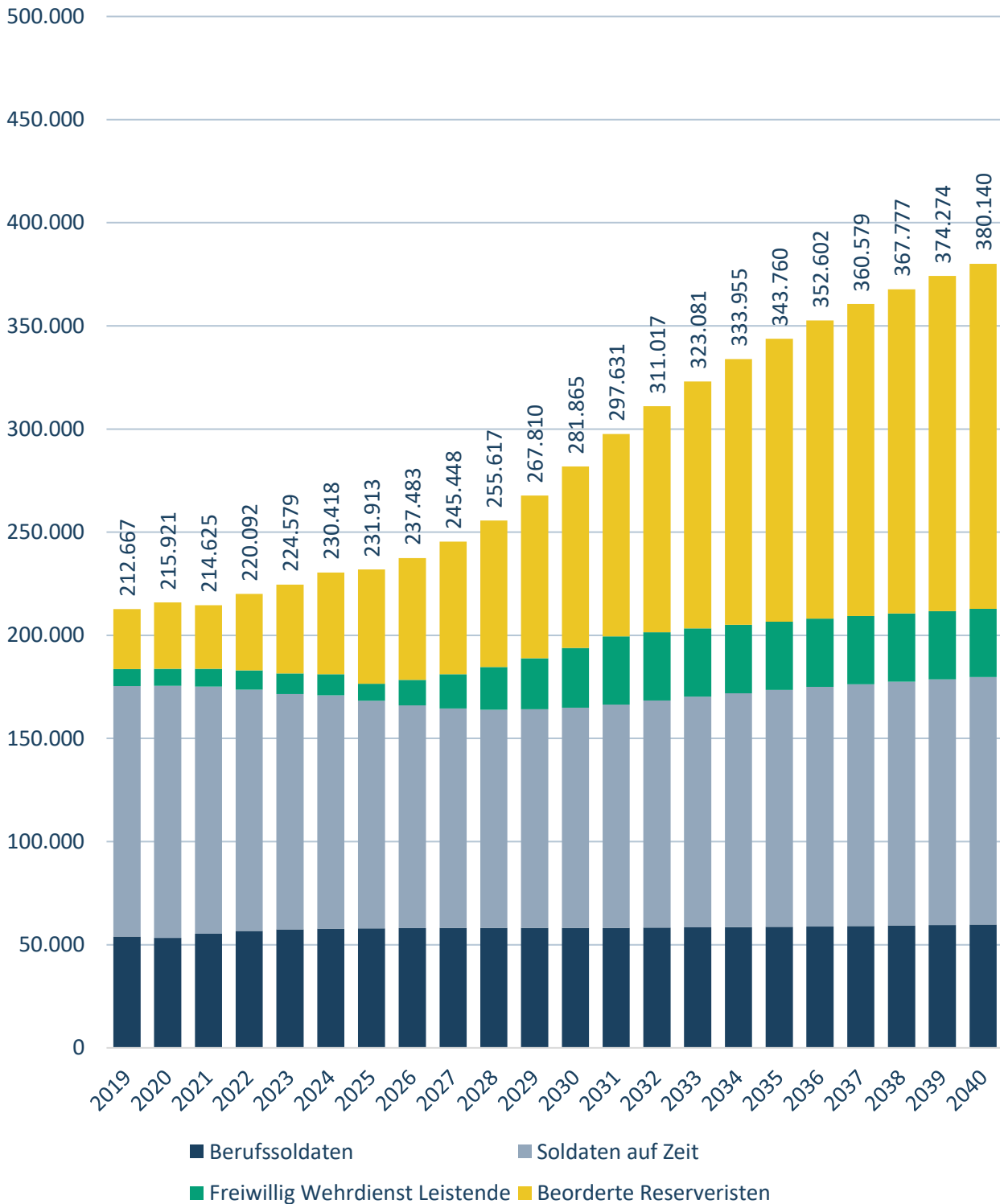
Bestände zum Jahresende



Quelle: eigene Berechnungen

Abbildung 2-2: Entwicklung der Soldaten und Reservisten im Basisszenario

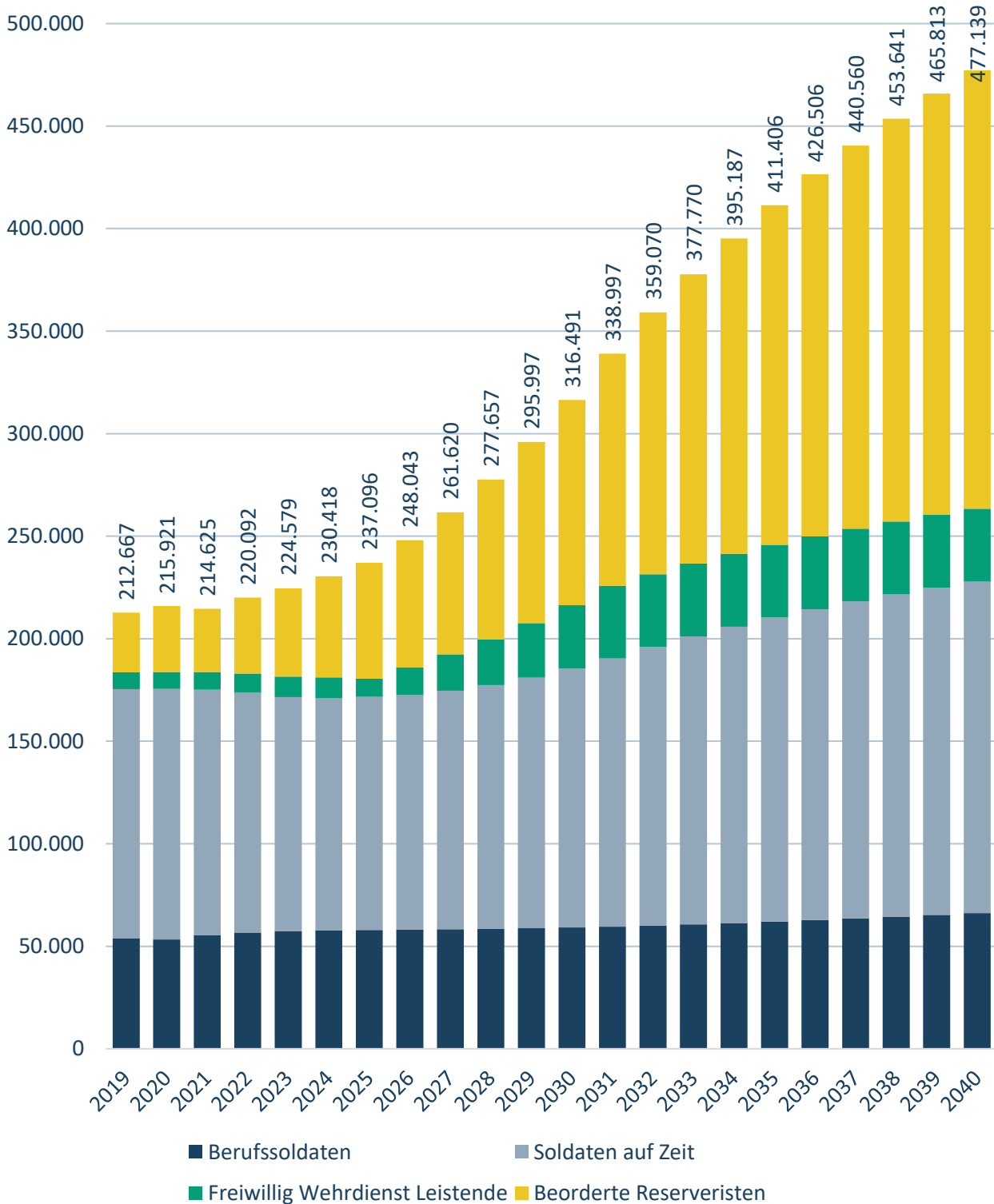
Bestände zum Jahresende



Quelle: eigene Berechnungen

Abbildung 2-3: Entwicklung der Soldaten und Reservisten im optimistischen Szenario

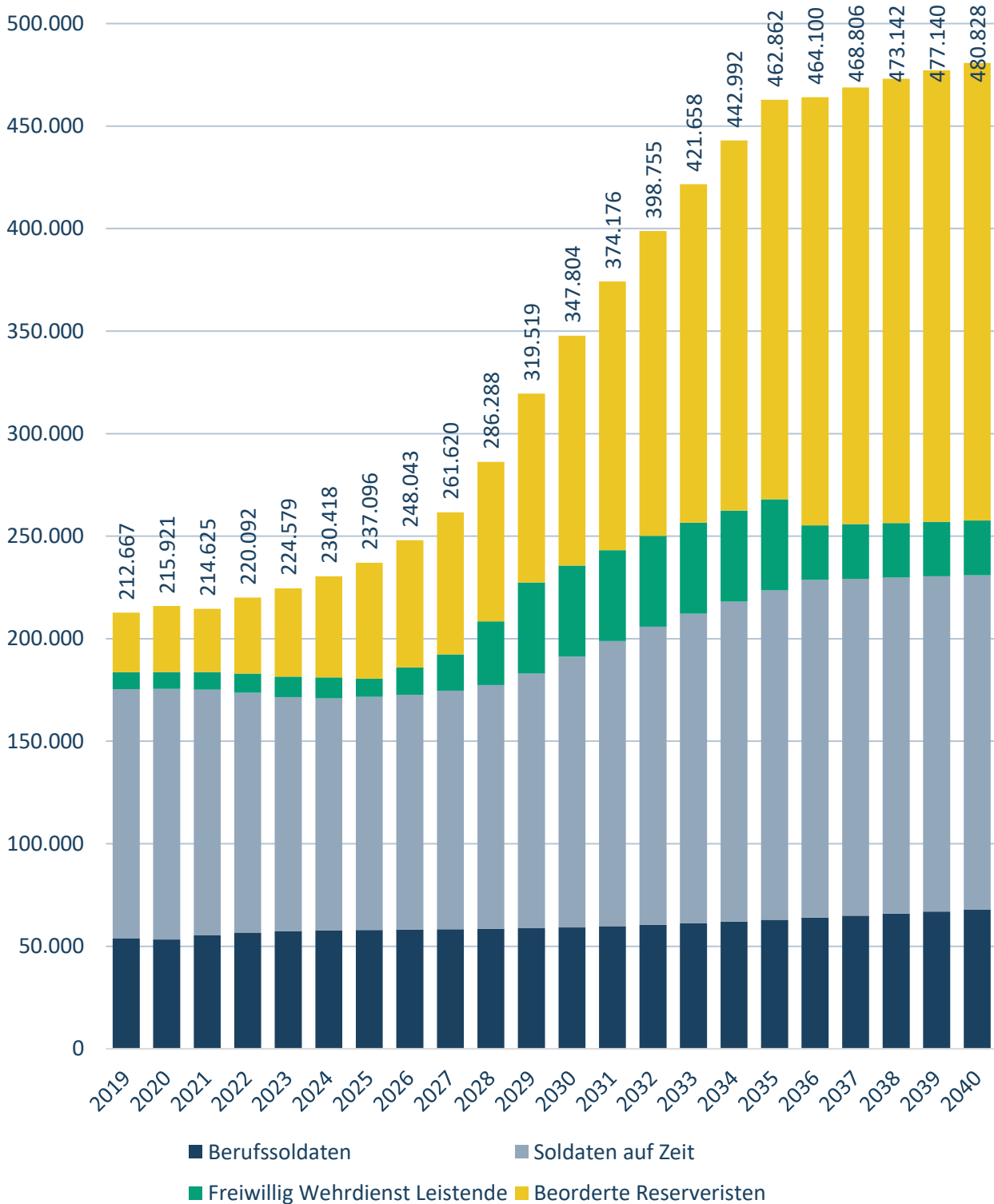
Bestände zum Jahresende



Quelle: eigene Berechnungen

Abbildung 2-4: Entwicklung der Soldaten und Reservisten im Szenario „Verteidigungsfähigkeit 2035“

Bestände zum Jahresende



Quelle: eigene Berechnungen

3 Fazit und Handlungsempfehlungen aus ökonomischer Sicht

Aus ökonomischer Sicht ist die Verteidigungsfähigkeit eines Landes eine grundsätzliche Voraussetzung des Wirtschaftens. Denn ohne äußere Sicherheit sinken die Anreize, langfristig zu investieren. Verteidigungsausgaben senken jedoch das Bruttoinlandsprodukt. Dies wird über sogenannte Fiskalmultiplikatoren gemessen, die angeben, um wie viel Euro das Bruttoinlandsprodukt steigt, wenn der Staat einen Euro für eine bestimmte Sache ausgibt. Ein Fiskalmultiplikator größer 1 gibt an, dass die Ausgaben zu zusätzlicher Wertschöpfung führen, ein Fiskalmultiplikator kleiner 1 gibt an, dass die Ausgaben wertschöpfende Tätigkeiten verdrängen. Die meisten Studien schätzen den Fiskalmultiplikator von Verteidigungsausgaben auf kleiner 1. Ochsner und Zuber (2025) und Krebs und Kaczmarczyk (2025) geben jeweils einen Literaturüberblick und übertragen diesen auf die aktuelle deutsche Situation. Denn die meisten Studien basieren auf US-Daten und sind nicht ohne Weiteres auf Deutschland übertragbar. Der Fiskalmultiplikator ist umso höher, je mehr die Verteidigungsausgaben zu Innovationen und Gütern mit ziviler Verwendung (Dual Use) führen und je weniger sie ins Ausland abfließen. In den USA ist Dual Use selbstverständlich, anders als in Deutschland. Auch importieren die USA weniger Rüstungsgüter. Somit dürften die für die USA ermittelten Fiskalmultiplikatoren in Deutschland kleiner ausfallen. Krebs und Kaczmarczyk (2025) schätzen diesen auf höchstens 0,5, Ochsner und Zuber (2025) auf mittelfristig 0,5 und langfristig 0,2. Zum Vergleich: Für staatliche Investitionen werden für Deutschland Fiskalmultiplikatoren von 1,5 bis 4,5 geschätzt (SVR, 2025, 87 f., 115). Aus wirtschaftlicher Sicht sollte der Staat also möglichst viel für Investitionen ausgeben und möglichst wenig für Verteidigung – aber auch nicht zu wenig. Verteidigungsausgaben sind eine Art Versicherung, die man im besten Fall nicht braucht, die im Ernstfall aber ausreichend dimensioniert sein sollte.

Übertragen auf Soldaten bedeutet dies, dass die mit ihnen verbundenen Ausgaben (beispielsweise der Bau von Kasernen, die Herstellung der zu Ausbildungszwecken verschossenen Munition oder die Verkonsumierung des Solds) zwar zu einer gewissen Wertschöpfung im Inland führen werden, diese jedoch im Durchschnitt höher ausfallen würde, wenn die Soldaten anderen Tätigkeiten nachgingen. Deshalb sollte es aus ökonomischer Sicht nicht mehr Soldaten als nötig geben.

Der Freiwillige Wehrdienst ist aufgrund seiner Kürze ein Sonderfall. Er dient zunächst einer militärischen Grundausbildung mit einer beginnenden Spezialisierung. Dieses für den Soldatenberuf spezifische Humankapital muss jedoch aufrechterhalten und bestenfalls vertieft werden, um im Verteidigungsfall einen Mehrwert zu bieten. Bestenfalls entscheiden sich die Freiwillig Wehrdienst Leistenden zu einer Erstverpflichtung als Soldat auf Zeit. Alternativ werden sie nach ihrem Ausscheiden zu beordneten Reservisten. Solange sie jedoch nicht aktiv Reservedienst leisten, verbessert das eher die Statistik als die Verteidigungsfähigkeit. Wenn ein Freiwilliger Wehrdienst keinen nachhaltigen Effekt auf die Einsatzbereitschaft der Truppe hat, wäre die Zeit besser mit der Bildung von dauerhaft verwertbarem Humankapital oder wertschöpfenderen Tätigkeiten verbracht worden. Das ifo-Institut (Adema et al., 2024) beziffert die Kosten einer allgemeinen Dienstpflicht auf 79 Milliarden Euro jährlich. Dem gegenüber würde ein freiwilliger Wehrdienst mit knapp 40.000 Personen im Jahr – wie derzeit geplant – nur 4 Milliarden Euro im Jahr kosten. Ökonomisch muss das Ziel sein, die benötigten Soldaten auf Zeit sowie die aktiven Reservisten mit der kleinstmöglichen Zahl an Freiwillig Wehrdienst Leistenden zu gewinnen. Das ist in erster Linie eine Frage der Attraktivität – wie auch die Szenarien gezeigt haben.

Die hier vorgestellten Szenarien bestätigen, dass der gewünschte personelle Aufwuchs der Bundeswehr tiefgreifende Reformen erfordert. Die angestrebte Steigerung der Freiwillig Wehrdienst Leistenden von derzeit

10.000 Einstellungen jährlich auf 40.000 im Jahr 2031 wird ohne Weiteres jedoch nicht dazu führen, dass die Sollstärke von 460.000 Soldaten und Reservisten erreicht wird. Parallel muss die Attraktivität der Bundeswehr als Arbeitgeber weiter gesteigert werden, sodass es deutlich weniger Abbrüche gibt und sich deutlich mehr Menschen für eine Erstverpflichtung als Soldat auf Zeit entscheiden. Unter optimistischen Annahmen zu Abbrüchen und Erstverpflichtungen würde die Sollstärke mit den angestrebten Freiwilligenzahlen etwa 2039 erreicht. Wenn die Sollstärke bereits 2035 erreicht werden soll, müsste zusätzlich die Zahl der Freiwillig Wehrdienst Leistenden stärker und schneller gesteigert werden – im hier vorgestellten Szenario bis auf 50.000 im Jahr 2029. Ist die Sollstärke erstmal erreicht, kann die Zahl der Freiwillig Wehrdienst Leistenden auch wieder deutlich sinken, bis auf 30.000 im Jahr. Die ungenutzten Ausbildungskapazitäten könnten für den Ernstfall vorgehalten werden.

Attraktiver Dienst entscheidend: Für den gewünschten personellen Aufwuchs der Bundeswehr sind mehr Freiwillig Wehrdienst Leistende nötig. Es ist jedoch niemandem geholfen, wenn viele Menschen durch ein System geschleust werden, das später weder Soldaten auf Zeit noch Reservisten hervorbringt. Es muss deshalb darum gehen, über den Wehrdienst diejenigen zu finden, die ihre militärischen Fähigkeiten dauerhaft aufrechterhalten und das Land im Ernstfall verteidigen wollen. 61 Prozent der 18- bis 29-jährigen lehnen die Wehrpflicht ab (n-tv, 2025b). Je mehr Menschen einen Wehrdienst absolvieren, die dazu eigentlich nicht motiviert sind, desto geringer dürfte die Ausbeute sein. Eine Wehrpflicht könnte aus Gründen der Wehrgerechtigkeit zur Einführung eines zivilen Ersatzdienstes oder gar einer allgemeinen Dienstpflicht führen (vgl. Kapitel 1.5). Das gilt auch für das nun beschlossene Losverfahren. Je mehr Menschen durch einen Pflichtdienst verspätet in den zivilen Arbeitsmarkt eintreten, desto teurer wird der personelle Aufwuchs der Bundeswehr für die Volkswirtschaft. Deswegen braucht es nicht pauschal mehr kurzfristig Wehrdienstleistende, sondern vor allem mehr Menschen, die langfristig Wehrdienst leisten möchten. Dafür braucht es vor allem einen attraktiven Dienst. Das betont auch Oberst André Wüstner vom Bundeswehrverband in seiner Stellungnahme im Verteidigungsausschuss am 10. November (Bundestag, 2025b). Deshalb sollten sich Bundeswehr und Politik auf attraktive Rahmenbedingungen für den Wehrdienst konzentrieren. Solange die Wiedereinführung der Wehrpflicht im Raum steht, könnte dies die Bemühungen um mehr Attraktivität jedoch verringern. Dazu zählt auch die geplante Einziehung per Losverfahren bei Zielverfehlung. Bei Verfehlung des geplanten Zielkorridors sollte deshalb nicht einseitig auf zwangsweise Einziehung gesetzt werden. Attraktivitätsmerkmale sollten Teil des Zielkorridors sein, beispielsweise Abbruch- und Erstverpflichtungsquoten. Bei einer Zielverfehlung sollte zunächst an diesen Stellschrauben angesetzt werden. Ein konkreter Ansatzpunkt zur Steigerung der Attraktivität ist, die Wünsche der Bewerber bezüglich ihrer Tätigkeiten und Einsatzorte noch stärker zu berücksichtigen: Jemand der Gebirgsjäger werden möchte, sollte nicht zur Marine geschickt werden (Wehrbeauftragte, 2025, 58).

Hohen Sold an Durchhalten knüpfen: Ein Aspekt der Attraktivität ist die Höhe des Solds. Dieser soll nun nochmals angehoben werden, in die Nähe des Marktlohns junger Menschen (vgl. Kapitel 1.3, Spiegel, 2025b). Diese Anhebung sollte jedoch nicht erfolgen, um damit diejenigen Menschen zum Wehrdienst zu motivieren, die zwar das Geld gerne mitnehmen, aber später keine Soldaten oder Reservisten werden wollen. Bisher war die Bezahlung ein absolut nachrangiger Motivationsgrund für eine Erstverpflichtung (Elbe, 2023, 35 ff.). Ein hoher Sold lässt sich eher mit der Wehrgerechtigkeit begründen. Das ifo-Institut (Adema et al., 2024) hat gezeigt, dass eine Wehrpflicht mit einem niedrigen Sold zu dauerhaften Einkommens- und Vermögensnachteilen für die Eingezogenen gegenüber den Nicht-Eingezogenen führt. Es könnte jedoch sinnvoll sein, die Auszahlung stärker an ein Durchhalten zu knüpfen. In Schweden wird die Hälfte des Solds erst nach Abschluss ausgezahlt (Kapitel 1.4). Dadurch könnten Mitnahmeeffekte reduziert und die Abbruchquoten gesenkt

werden. Auch könnten Auszahlungen an die Entlassungsuntersuchung geknüpft werden, die Voraussetzung für die Beorderung zum Reservisten ist und derzeit noch häufig unterbleibt.

Freiwilliger Wehrdienst kurz und flexibel: Zentral für die volkswirtschaftlichen Kosten ist die Möglichkeit, den Wehrdienst zeitlich so zu legen, dass er Übergänge in Bildung und Arbeit nicht erschwert. Damit argumentiert auch das ifo-Institut (Adema et al., 2024). Beginn und Ende des Wehrdiensts sollten von den Wehrdienstleistenden möglichst frei gewählt werden können. Der Wehrdienst sollte nicht dazu führen, dass eine Ausbildung oder ein Studium ein knappes Jahr verschoben werden muss, weil der Starttermin verpasst wurde. Zugleich sollte der Wehrdienst jedoch auch eine Möglichkeit zur Überbrückung sein. Die Bundeswehr hat kurzfristige, monatliche Dienstantritte bereits als sinnvoll erkannt, aber noch nicht umgesetzt (Wehrbeauftragte, 2025, 59). Insgesamt sollten jedoch eher kurze Verpflichtungszeiten angestrebt werden. Der Freiwillige Wehrdienst sollte nicht länger sein, als es zur Gewinnung von Soldaten auf Zeit und aktiven Reservisten notwendig ist. Hier könnte es sinnvoll sein, diesbezüglich weniger aussichtsreiche Freiwillig Wehrdienst Leistende vorzeitig in Ausbildung, Studium oder Erwerbstätigkeit zu vermitteln.

Verlängerungen nicht im Wege stehen: Zur intelligenten Nutzung von Humankapital gehört es auch, die bereits ausgebildeten Soldaten möglichst lange zu halten. Aber nicht alle motivierten und geeigneten Soldaten, die gerne länger dienen wollen, dürfen dies auch. Bei Soldaten auf Zeit scheitert eine Weiterverpflichtung zu oft an einem Mangel an Planstellen, so dass die Bundeswehr „gute und erfahrene Soldaten gegen ihren Wunsch gehen lässt“ (Wehrbeauftragte, 2025, 63 f.). Bei der Ernennung zum Berufssoldaten – und damit einer unbefristeten Übernahme – wird von Hürden für Mannschaften, bestimmte Dienstposten und „ältere“ Soldaten jenseits der 40 berichtet (ebd., 62 ff.). Diese gehen teilweise auf die Sorge vor zu hohen Versorgungsansprüchen im Alter zurück. Wenn jedoch Berufssoldaten eine freiwillige Herausschiebung ihrer Zuruhesetzung beantragen, ist auch das nicht immer möglich. Die Soldaten kritisieren, „dass die gesetzlichen Altersgrenzen nicht mehr zeitgemäß seien“ (ebd., 66 f.). Die Bundeswehr braucht also mehr Flexibilität, um eine Verlängerung des Diensts allen motivierten und geeigneten Soldaten zu ermöglichen. Wenn Eignung und Bedarf grundsätzlich gegeben sind, sollte dies im Einzelfall nie an starren Regeln scheitern. Positiv ist, dass die Zahl der Weiterverpflichtungen von Soldaten auf Zeit zuletzt deutlich gesteigert werden konnte (ebd., 63) und sich bereits heute fast ein Drittel der Soldaten für einen späteren Ruhestand entscheidet (ebd., 66; eigene Berechnungen). Die Dienstdauer ist eine zentrale Stellschraube für den Soldatenbestand, die in den Szenarien nicht variiert wurde. Eine Erhöhung um 10 Prozent erhöht den Bestand langfristig im selben Maße.

Potenziale von Frauen nutzen, aber ohne Zwang: In Schweden ist der Wehrdienst für Frauen genauso verpflichtend wie für Männer. Trotzdem ist der Frauenanteil in der Grundausbildung dort nur ungefähr so hoch wie heute bei den Freiwillig Wehrdienst Leistenden in Deutschland (vgl. Kapitel 1.4 und 1.6). Wenn der Neue Wehrdienst demnächst eine verpflichtende Befragung und Musterung für Männer einführt, die für Frauen freiwillig bleibt (vgl. Kapitel 1.3), wäre es schon ein Erfolg, wenn der aktuelle Frauenanteil konstant bliebe. Für die Gewinnung von mehr Soldaten und Reservisten wäre eine Wehrpflicht für Frauen eine sehr ungenaue Maßnahme, die in erster Linie zu Ersatzdiensten führen dürfte und zudem politisch unrealistisch erscheint (vgl. Kapitel 1.2). Vielmehr sollte die Bundeswehr konsequent ihren Weg weitergehen, die Bundeswehr auch für Frauen zu einem attraktiven Arbeitsumfeld zu machen.

Für einen erfolgreichen und kostengünstigen personellen Aufwuchs der Bundeswehr kommt es also primär darauf an, möglichst gezielt diejenigen für den Wehrdienst zu gewinnen, die langfristig in der Truppe dienen

wollen. Selbst mit einer Wehrpflicht, die unter verschiedenen Gesichtspunkten kritisch diskutiert wird (starker Eingriff in individuelle Freiheit, hohe volkswirtschaftliche Kosten, Problem der Wehrgerechtigkeit) bleibt die Steigerung der Attraktivität entscheidend, um motivierte Soldaten zu gewinnen und längerfristig als Zeit- und Berufssoldaten sowie Reservisten binden zu können.

4 Abstract

Germany is facing an increased threat level. As a result of Russia's war against Ukraine, a “turning point” (dt.: Zeitenwende) has already been declared. The increase in defense capabilities also includes a significant increase in personnel in the German Armed Forces (dt.: Bundeswehr). The number of soldiers and reservists in Germany is set to double from the current figure of around 230,000 to 460,000 by 2035. The current number of just over 180,000 soldiers is then set to rise to 260,000. In order to achieve this target, the federal government wants to significantly increase the number of volunteers performing military service (official spelling: Freiwillig Wehrdienst Leistende). From an economic perspective, it is crucial to assign as few people as possible to military service who could be more productive elsewhere. Central to defense capability is the number of combat-ready soldiers and reservists emerging from voluntary service. The more sustainable this recruitment is, the fewer volunteers will be needed.

The question is therefore: How can defense capability be strengthened while minimizing the impact on overall economic performance? The study calculates scenarios for personnel growth in the Bundeswehr based on different assumptions regarding the number of volunteers and the attractiveness of service. Based on the Bundeswehr's current recruitment success and Sweden's experience, the planned increase to 40,000 volunteers annually by 2031 under the new voluntary service model is unlikely to be sufficient to reach the target. In this baseline scenario, the number of soldiers and reservists would increase by just under 50 percent by 2035 and by about 65 percent by 2040. Doubling the total number would require reducing dropout rates and motivating more people to commit to fixed-term service. Doubling the total number would require reducing dropout rates and motivating more people to commit to fixed-term service. In an optimistic scenario with highly attractive service conditions, the increase could reach nearly 80 percent by 2035, with the target strength achieved by 2039. In order to reach the target as desired in 2035, the number of volunteers performing military service would have to be increased more quickly and significantly, to 50,000 in 2029. With more volunteers, the increase can be accelerated, but the attractiveness of the service is crucial for its sustainability.

Conscription would oblige many people who do not want to become soldiers or reservists to perform military service – with little long-term effect on defense capabilities, but high costs. For reasons of fairness, conscription could entail alternative service similar to the former civilian service, which would keep even more young people out of the labor market and thus significantly increase costs. In order to make the expansion of the Bundeswehr's personnel cost-effective, we recommend the following measures:

- From an economic perspective, it is advisable to make military service so attractive that the increase in personnel can be achieved on a voluntary basis. The required soldiers and reservists should be recruited from the smallest possible number of volunteers. To this end, the Bundeswehr and politicians should focus on increasing the attractiveness of military service.
- Conscription or general compulsory service would be very expensive. As long as it remains on the table, it could also undermine efforts to make military service more attractive. The planned target range should therefore also include attractiveness features such as dropout and commitment rates and not focus solely on increasing the short-term recruitment of soldiers.

- The high starting salary that is being sought can be justified on the grounds of fairness. However, it may be advisable to link payment more strongly to completion of service, as is done in Sweden. This could reduce undesirable windfall effects and lower dropout rates.
- The start and end dates of voluntary service should be flexible, allowing participants to transition smoothly into education or employment.
- Voluntary service should not last longer than necessary to recruit fixed-term soldiers and active reservists. It may be sensible to facilitate early transition into education, training, or employment for volunteers with lower prospects of continued service.
- The Bundeswehr requires greater flexibility to allow all motivated and qualified soldiers to extend their service.
- Extending compulsory military service to women does not appear to be very effective. Instead, the Bundeswehr should continue to consistently pursue their goal of making it an attractive working environment for women as well.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1-1: Personalkennzahlen aus den Jahresberichten der Wehrbeauftragten	9
Tabelle 1-2: Personalkennzahlen der schwedischen Wehrdienstbehörde und Streitkräfte.....	13
Tabelle 2-1: Zusammenhänge zwischen den Personalkennzahlen	18
Tabelle 2-2: Parameter der Szenarien	19

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1-1: Entwicklung der schwedischen Personalkennzahlen, relativ zur Jahrgangsgröße	14
Abbildung 2-1: Entwicklung der Soldaten und Reservisten im Szenario „Weiter wie bisher“	24
Abbildung 2-2: Entwicklung der Soldaten und Reservisten im Basisszenario	25
Abbildung 2-3: Entwicklung der Soldaten und Reservisten im optimistischen Szenario	26
Abbildung 2-4: Entwicklung der Soldaten und Reservisten im Szenario „Verteidigungsfähigkeit 2035“	27

Literaturverzeichnis

Adema, Joop et al., 2024, Volkswirtschaftliche Kosten einer Wiedereinführung der Wehrpflicht oder eines sozialen Pflichtjahres, ifo-Forschungsberichte, Nr. 144, https://www.ifo.de/DocDL/ifo_Forschungsbericht_144_Wiedereinfuehrung-Wehrpflicht.pdf [23.10.2024]

Augengeradeaus, 2025, Zeitreihen zum Bundeswehr-Personal, Juni, https://augengeradeaus.net/wp-content/uploads/2025/08/Juni_2025_BWPers.xlsx [1.10.2025]

BMVg – Bundesministerium der Verteidigung, 2025, Neuer Wehrdienst, 27. August, <https://www.bmvg.de/de/neuer-wehrdienst> [22.9.2025]

BA – Bundesagentur für Arbeit, 2025, Entgelte der Vollzeitbeschäftigten sind im Jahr 2024 deutlich gestiegen, Presseinfo Nr. 32, 21. Juli https://www.arbeitsagentur.de/presse/2025-32-entgelte-der-vollzeitbeschaeftigten-sind-im-jahr-2024-deutlich-gestiegen?pk_vid=6a91fa45c74f016b175853834108ae7b [22.9.2025]

BGBI – Bundesgesetzblatt, 2011, , https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%5b@attr_id=%27bgbl111s0678.pdf%27%5d [10.10.2025]

Bundeshaushalt, 2010, Haushaltsrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2010, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Haushalts-und-Vermögensrechnungen/haushaltsrechnung-2010.pdf?__blob=publicationFile&v=1 [20.10.2025]

Bundesregierung, 2025, Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Wehrdienstes – Wehrdienst-Modernisierungsgesetz (WDMoG),

<https://www.bmvg.de/resource/blob/5988804/d1c61437234ee4b30eae48f2994ccee/dl-regierungsentwurf-gesetz-modernisierung-des-wehrdienstes-data.pdf> [25.9.2025]

Bundestag – Deutscher Bundestag, 2018, Zur Wiedereinführung der Wehrpflicht in Schweden. Wissenschaftliche Dienste, Sachstand, Aktenzeichen WD 2 - 3000 - 076/18, <https://www.bundestag.de/resource/blob/564266/fad30779df491947ff3f18c44d316f59/wd-2-076-18-pdf-data.pdf> [22.9.2025]

Bundestag, 2025a, Stenografischer Bericht, 34. Sitzung vom 16. Oktober, Plenarprotokoll 21/34, <https://dserver.bundestag.de/btp/21/21034.pdf> [29.10.2025]

Bundestag, 2025b, Stellungnahme des Sachverständigen Herrn Oberst André Wüstner, Deutscher Bundeswehrverband e.V., zur öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Wehrdienstes – Wehrdienst-Modernisierungsgesetz (WDMoG), BT-Drucksache 21/1853, <https://www.bundestag.de/resource/blob/1123656/Neuer-Inhalt-10-.pdf> [13.11.2025]

Bundeswehr, 2020, Auftrag der Reserve, Stand 9.3.2020, <https://web.archive.org/web/20200309044730/https://www.bundeswehr.de/de/ueber-die-bundeswehr/die-reserve-der-bundeswehr/auftrag-der-reserve-der-bundeswehr> [17.10.2025]

Bundeswehr, 2024, Bezügebeispiele für Freiwilligen Wehrdienst Leistende (m/w/d), <https://www.bundeswehrkarriere.de/downloads/freiwilliger-wehrdienst/919> [10.10.2025]

Bundeswehr, 2025a, Bezüge. Das Gehalt in der Bundeswehr. Was Soldaten, Beamte und Tarifbeschäftigte verdienen, <https://www.bundeswehr.de/de/menschen-karrieren/gehalt-bundeswehr-besoldung-entgelt-zulagen-tabellen#section-5889926> [26.9.2025]

Bundeswehr, 2025b, Personalzahlen der Bundeswehr, Stand 31. Juli <https://www.bundeswehr.de/de/organisation/zahlen-daten-fakten/personalzahlen-bundeswehr> [26.9.2025]

Bundeswehr, 2025c, „Unsere Streitkräfte müssen abschreckungsfähig werden wie im Kalten Krieg“, 20. September, <https://www.bundeswehr.de/de/meldungen/nachgefragt-neuer-wehrdienst-5994308> [29.9.2025]

Bundeswehr, 2025d, Pilotprojekt beendet: Freiwilliger Wehrdienst für den Heimatschutz wird verstetigt, <https://www.bundeswehr.de/de/organisation/personal/pilotprojekt-heimatschutz-freiwillige-wehrdienst-5989538> [13.10.2025]

Destatis – Statistisches Bundesamt, 2025a, Verbraucherpreisindex: Deutschland, Jahre. Tabelle 61111-0001, <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/61111/table/61111-0001> [20.10.2025]

Destatis, 2025b, Bruttojahresverdienste: Deutschland, Jahre, Geschlecht, persönliche und berufsbezogene Merkmale, Genesis-Tabelle 62361-0035, <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/62361/table/62361-0035> [26.9.2025]

Elbe, Martin, 2023, Bewerberstudie 2022. Vom anfänglichen Interesse bis zur abgeschlossenen Bewerbung bei der Bundeswehr, Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr ,

Forschungsbericht, Nr. 134, <https://zms.bundeswehr.de/resource/blob/5621972/c9563445e46f1c0ea5a42f1172230b16/zmsbw-forschungsbericht-134-bewerberstue-die-2022-pdf-data.pdf> [20.10.2025]

Eurostat, 2025, Bevölkerung am 1. Januar nach Altersgruppen, Geschlecht und Staatsangehörigkeit, Daten-code migr_pop1ctz, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/8ee90a70-415f-443d-a744-248bed49f282?lang=de&createdAt=2025-09-26T12:01:49Z> [26.9.2025]

Försvarsmakten, 2019, Årsredovisning 2018 Bilagor, <https://www.forsvarsmakten.se/siteassets/2-om-fors-varsmakten/dokument/arsredovisningar/arsredovisning-2018/hkv-2019-02-21-fm2018-10243.7-bilagor-oppna-fm-ar-2018.pdf> [22.10.2025]

Försvarsmakten, 2022, Årsredovisning 2021 Bilagor, <https://www.forsvarsmakten.se/siteassets/2-om-fors-varsmakten/dokument/arsredovisningar/arsredovisning-2021/forsvarsmaktens-arsredovisning-2021-bilagor.pdf> [22.10.2025]

Försvarsmakten, 2025a, Förmåner och villkor under grundutbildning med värnplikt, <https://jobb.forsvarsmakten.se/sv/utbildning/grundutbildning/villkor/> [25.9.2025]

Försvarsmakten, 2025b, Årsredovisning 2024 Bilagor, <https://www.forsvarsmakten.se/siteassets/2-om-fors-varsmakten/dokument/arsredovisningar/arsredovisning-2024/forsvarsmaktens-arsredovisning-2024-bilaga-1-2-och-5.pdf> [22.10.2025]

Graf, Timo, 2025, Deutschland in der militärischen Führungsrolle? Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsbild in der Bundesrepublik Deutschland 2025, Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr, Forschungsbericht 139, <https://suv.report/wp-content/uploads/2025/09/zmsbw-forschungsbericht-139-bevoelkerungsbefragung-2025-data.pdf> [31.10.2025]

Handelsblatt, 2025, Verteidigungsminister Pistorius plant Bauoffensive in Olivgrün, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/bundeswehr-verteidigungsminister-pistorius-plant-bauoffensive-in-oliv-gruen/100160427.html> [10.10.2025]

Hård af Segerstad, Jonas, 2024, Wehrpflicht in Schweden: Mythen und Wahrheit, Gastbeitrag, <https://augen-geradeaus.net/2024/01/wehrpflicht-in-schweden-mythen-und-wahrheit/> [26.9.2025]

Krebs, Tom / Kaczmarczyk, Patrick, 2025, Wirtschaftliche Auswirkungen von Militärausgaben in Deutschland, https://www.vwl.uni-mannheim.de/media/Lehrstuehle/vwl/Krebs/Studie_militaer_final-1.pdf [29.10.2025]

n-tv, 2025a, "Fahren alle Kapazitäten hoch". Deutlich mehr Menschen melden sich zum Wehrdienst, 20. September, <https://www.n-tv.de/politik/Generalinspekteur-Carsten-Breuer-Mehr-Menschen-melden-sich-zum-Wehrdienst-bei-der-Bundeswehr-article26044997.html> [29.9.2025]

n-tv, 2025b, Wehrpflicht bei Jungen unbeliebt. Mehr Geld für Rüstung? Mehrheit der Deutschen findet das gut, <https://www.n-tv.de/politik/Mehr-Geld-fuer-Ruestung-Mehrheit-der-Deutschen-findet-das-gut-article25815459.html> [5.11.2025]

oeffentlicher-dienst.info, 2025, Gehaltsrechner Beamte Bund 2025 – PROGNOSE, <https://oeffentlicher-dienst.info/c/t/rechner/beamte/bund?id=beamte-bund-2025> [26.9.2025]

Ochsner, Christian / Zubert, Christopher, 2025, Output, Prices and Public Debt under the New German Fiscal Consensus, https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Arbeitspapiere/Arbeitspapier_01_2025.pdf [29.10.2025]

Pliktverket – Plikt- och prövningsverket, 2022, Årsredovisning 2021, <https://plikverket.se/download/18.1e2ca36417ee37541c9fa6d/1645539087305/%C3%85rsredovisning%202021%20Plikt-%20och%20pr%C3%B6vningsverket.pdf> [22.9.2025]

Pliktverket, 2025, Årsredovisning 2024, <https://plikverket.se/download/18.7a54f188194d866594e5f510/1740401806865/Plikt-%20och%20pr%C3%B6vningsver-kets%20%C3%A5rsredovisning%202024.pdf> [22.9.2025]

Reservistenverband, 2022, Was ist eigentlich Reserve? <https://www.reservistenverband.de/wp-content/uploads/2020/06/220512-Reservisten-Fibel.pdf> [10.10.2025]

Reservistenverband, 2025, Wehrdienst wie in Schweden? <https://www.reservistenverband.de/magazin-loyal/wehrdienst-schweden/> [23.9.2025]

Röhl, Klaus-Heiner / Bardt, Hubertus, 2025, Mehr Verteidigung mit weniger USA? Geld-, Personal- und Zeitprobleme als sicherheitspolitische Herausforderungen für die deutsche Verteidigungsindustrie, IW-Policy Paper, Nr. 7, Berlin/Köln, https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/policy_papers/PDF/2025/IW-Policy-Paper_2025-Verteidigungsindustrie.pdf [22.9.2025]

Schneider, Thorsten, 2003, Wehr- und Zivildienst in Deutschland: Wer dient, wer nicht?; in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Nr. 223/5, Stuttgart, S. 603–622

Spiegel, 2025a, Söder sieht Rückkehr zur Wehrpflicht als unabwendbar, 25. August, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/markus-soeder-sieht-rueckkehr-zur-wehrpflicht-als-unabwendbar-a-dd70b326-8854-455c-b18c-9fa95b2b4c8f> [29.9.2025]

Spiegel, 2025b, Union und SPD einigen sich auf Wehrdienstreform, 13. November, https://www.spiegel.de/politik/berlin-union-und-spd-einigen-sich-bei-wehrdienst-reform-a-9fa1a192-164e-4b3d-b4e5-55f56edfe51c?sara_ref=re-so-app-sh [13.11.2025]

SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2025, Frühjahrsgutachten 2025, https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Arbeitspapiere/Arbeitspapier_01_2025.pdf [29.10.2025]

Tagesschau, 2025, Neue Pläne für Bundeswehr. Warum gibt es plötzlich wieder Streit um den Wehrdienst? 15. Oktober, <https://www.tagesschau.de/inland/streit-koalition-wehrpflicht-100.html> [06.11.2025]

t-online, 2025, Präsident des Reservistenverbands. "Leute werden haufenweise weggeschickt", https://www.t-online.de/nachrichten/deutschland/militaer-verteidigung/id_100665762/reservistenverbands-chef-zur-wehrpflicht-die-bundeswehr-in-ketten-gelegt-.html [10.10.2025]

WDR, 2011, Das letzte Aufgebot. Noch einmal rückten Wehrpflichtige ein, Stand 4.11., <https://www1.wdr.de/archiv/jahresrueckblick/wehrpflicht104.html> [22.10.2025]

Wehrbeauftragter, 2020, Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten, Jahresbericht 2019, Drucksache 19/16500, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/165/1916500.pdf> [17.10.2025]

Wehrbeauftragte, 2021, Unterrichtung durch die Wehrbeauftragte, Jahresbericht 2020, Drucksache 19/26600, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/266/1926600.pdf> [13.10.2025]

Wehrbeauftragte, 2022, Unterrichtung durch die Wehrbeauftragte, Jahresbericht 2021, Drucksache 20/00900, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/009/2000900.pdf> [17.10.2025]

Wehrbeauftragte, 2023, Unterrichtung durch die Wehrbeauftragte, Jahresbericht 2022, Drucksache 20/05700, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/057/2005700.pdf> [17.10.2025]

Wehrbeauftragte, 2024, Unterrichtung durch die Wehrbeauftragte, Jahresbericht 2023, Drucksache 20/10500, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/105/2010500.pdf> [10.10.2025]

Wehrbeauftragte, 2025, Unterrichtung durch die Wehrbeauftragte, Jahresbericht 2024, Drucksache 20/15060, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/150/2015060.pdf> [22.9.2025]