



Sachstand

**Zum Prinzip der Trennung zwischen Streitkräften und
Bundeswehrverwaltung (Art. 87b des Grundgesetzes)**

Zum Prinzip der Trennung zwischen Streitkräften und Bundeswehrverwaltung (Art. 87b des Grundgesetzes)

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 034/23
Abschluss der Arbeit: 2. Juni 2023 (zugleich letzter Zugriff auf Internet-Links)
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und Humanitäre Hilfe

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

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Historie und Telos des Trennungsprinzips	4
3.	Inhalt des Trennungsgebots	5
3.1.	Verschränkungen von Bundeswehrverwaltung und Streitkräften im Inland	6
3.1.1.	Frühere Truppenverwaltung	6
3.1.2.	„Dresdner Erlass“	6
3.1.3.	Streitkräfteselbstverwaltung kraft „Natur der Sache“	8
3.2.	Verschränkungen von Bundeswehrverwaltung und Streitkräften bei Auslandseinsätzen	8
4.	Reformdebatte	10
5.	Fazit	11

1. Einleitung

Der seit seiner Einführung im Jahr 1956 unveränderte Art. 87b GG normiert das sogenannte Trennungsgebot bzw. Trennungsprinzip. Dieses Prinzip besagt, dass es neben den Streitkräften eine zivile Bundeswehrverwaltung geben muss. Im Folgenden werden zunächst kurz die Historie und der Sinn und Zweck (Telos) des Trennungsprinzips (siehe 2.) erläutert. Anschließend wird der Inhalt des Trennungsprinzips (siehe 3.) dargelegt, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Verschränkungen zwischen Streitkräften und Bundeswehrverwaltung gelegt wird. Sodann werden die aktuellen Reformdebatten beleuchtet (siehe 4.). Abgeschlossen wird der Sachstand mit einem Fazit (siehe 5.).

2. Historie und Telos des Trennungsprinzips

Art. 87b GG „ist durch Art. 1 Nr. 10 des 7. Gesetzes zur Ergänzung des Grundgesetzes vom 21. März 1956 in die Verfassung eingefügt worden“¹ und wurde seitdem nicht verändert. Durch Art. 87b GG wurde eine von den Streitkräften getrennte, zivile bundeseigene Verwaltung der Bundeswehr verfassungsrechtlich verankert. Dadurch sollten zugleich zwei Ziele, nämlich **eine Entlastung der Streitkräfte von Verwaltungsaufgaben und eine Verhinderung von Machtkonzentration beim Militär** erreicht werden:

„Eine Trennung von Streitkräften und Wehrverwaltung entlastet die Streitkräfte von Verwaltungsaufgaben, sodass sie sich auf ihre **eigentliche Aufgabe der Aufrechterhaltung der militärischen Kampfkraft** konzentrieren kann. [...]

Der entstehungsgeschichtliche Hintergrund des Jahres 1956 ließ das Trennungsprinzip im allgemeinen Bewusstsein auch als Absage an eine übermäßige Machtkonzentration im machtpolitisch sensiblen Bereich der Streitkräfteorganisation erscheinen: nach innen wie nach außen, politisch wie verfassungsrechtlich sollten **die neuen Streitkräfte „eingehegt“ werden**, um dem verständlichen Misstrauen und der Ablehnung gegen die Aufstellung deutscher Streitkräfte im In- und Ausland entgegenzuwirken. Es sollte ein Zeichen gesetzt werden gegen eine übermäßige Militarisierung der neuen Bundeswehr. Machtbegrenzung, -verschränkung und -austarierung bestimmten vor dem Hintergrund des **nationalsozialistischen Militärstaates** die Formulierung der Norm.“²

1 Müller-Franken, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), 7. Aufl. 2018, GG Art. 87b Rn. 1.

2 Deppenheuer, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), 99. EL September 2022, GG Art. 87b Rn. 21 f. [Hervorhebungen durch die Verf.]; siehe auch Schmidt-Radefeldt, in: BeckOK GG, 54. Ed. 15.2.2023, GG Art. 87b Rn. 2.

3. Inhalt des Trennungsgebots

Das Trennungsgebot des Art. 87b GG verlangt „**in organisatorischer, funktioneller und personeller Hinsicht eine Trennung von Bundeswehrverwaltung und Streitkräften.**“³ Die **zivile Bundeswehrverwaltung** muss den allgemeinen Regeln des **öffentlich-rechtlichen Verwaltungshandelns** unterworfen sein und darf nicht wie die **Streitkräfte auf dem Prinzip von Befehl und Gehorsam** aufbauen.⁴ Soldaten sollen also im Grundsatz in der Truppe verwendet werden und die Verwaltung soll zivilen Behörden anvertraut sein.⁵

Aus diesem Trennungsgebot resultiert ein prinzipielles **Wahrnehmungsmonopol der Bundesverwaltung** für „die ihr verfassungsrechtlich zugewiesenen Aufgaben des Personalwesens und der unmittelbaren Deckung des Sachbedarfs der Streitkräfte (Art. 87b Abs. 1 S. 2).“⁶ Eine „messerscharfe Trennlinie“⁷ zwischen der zivilen Bundeswehrverwaltung und den Streifkräften ist jedoch **nicht immer möglich**:

„In der Praxis sind Verschränkungen zwischen den Streitkräften und der Wehrverwaltung vielmehr unvermeidlich, ja zwingend. Insoweit formuliert das Trennungsgebot keine kategorische Regel, sondern vor allem eine Argumentationslastverteilung: **Durchbrechungen des Trennungsgebots**, d. h. die Zulässigkeit einer Streitkräfteselbstverwaltung, **dürfen nur in engen Grenzen** und nur insoweit Platz greifen, als sie entweder verfassungsrechtlich ausdrücklich vorgesehen, aus der Natur der Sache nach unumgänglich oder aus Gründen der Erfüllung des Verteidigungsauftrags im Einzelfall zwingend geboten sind.“⁸

Das Trennungsprinzip in Art. 87b GG ist **kaum justitiabel**. Das BVerfG hat bislang **keine organisatorische oder personalpolitische Maßnahme**, die im Ressortprinzip des Verteidigungsministers (Art. 65a GG) gründet, **wegen Verstoßes gegen das Trennungsprinzip (Art. 87b GG) für verfassungswidrig erklärt**. Auch vermittelt Art. 87b GG nach einem Beschluss des BVerwG **keine subjektiven Rechte**.⁹ Personalpolitische Maßnahmen können also von den Betroffenen nicht unter Berufung auf das Trennungsprinzip angefochten werden.

3 Schmidt-Radefeldt, in: BeckOK GG, 54. Ed. 15.2.2023, GG Art. 87b Rn. 4; siehe auch Müller-Franken, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), 7. Aufl. 2018, GG Art. 87b Rn. 14.

4 Depenheuer, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), 99. EL September 2022, GG Art. 87b Rn. 27; Schmidt-Radefeldt, in: BeckOK GG, 54. Ed. 15.2.2023, GG Art. 87b Rn. 4; Müller-Franken, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), 7. Aufl. 2018, GG Art. 87b Rn. 14.

5 Vgl. schon BT-Drs. 1467 vom 15. Juni 1955, S. 4 – Gesetz über die vorläufige Rechtsstellung der Freiwilligen in den Streitkräften.

6 Depenheuer, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), 99. EL September 2022, GG Art. 87b Rn. 28.

7 Schmidt-Radefeldt, in: BeckOK GG, 54. Ed. 15.2.2023, GG Art. 87b Rn. 9; Depenheuer, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), 99. EL September 2022, GG Art. 87b Rn. 33.

8 Depenheuer, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), 99. EL September 2022, GG Art. 87b Rn. 33 [Hervorhebungen durch Verf.].

9 BVerwG, [Beschluss vom 27. April 2016 - 2 B 104.15](#) - Besetzung eines Wechseldienstpostens nur mit Soldaten.

Im Folgenden sollen bedeutsame Fälle der Verschränkungen von Bundeswehrverwaltung und Streitkräften im Inland (3.1.) und im Ausland (3.2.) sowie der dazugehörige Meinungsstand in der Rechtswissenschaft dargestellt werden.

3.1. Verschränkungen von Bundeswehrverwaltung und Streitkräften im Inland

Im Inland sind hinsichtlich der Kompetenzverschränkungen von Bundeswehrverwaltung und Streitkräften die **frühere sog. „Truppenverwaltung“** (siehe dazu 3.1.1.), die durch den sog. **„Dresdner Erlass“** herbeigeführten Änderungen in der Organisation der Bundeswehrverwaltung und Streitkräfte (siehe dazu 3.1.2.) und die **Streitkräfte-Selbstverwaltung kraft „Natur der Sache“** (siehe dazu 3.1.3.) zu nennen.

3.1.1. Frühere Truppenverwaltung

Bis 2007 wurde die „Truppenverwaltung“ von den Streitkräften selbst durchgeführt. Dabei wurden Aufgaben der Bundeswehrverwaltung, die mit der militärischen Einsatzführung direkt in Verbindung standen, „organisatorisch in die Truppe selbst integriert und teils von Soldaten, teils von zivilem Verwaltungspersonal wahrgenommen.“¹⁰ Die Verfassungsmäßigkeit dieser sog. „Truppenverwaltung“ wurde von der wohl herrschenden Meinung **aufgrund von „zwingende[n] Sacherfordernisse[n]** (Truppennähe, Mobilität, Funktionstüchtigkeit der Streitkräfte) im Wege einer Annexkompetenz zu Art. 87a¹¹ GG bejaht. Eine Mindermeinung in der Rechtswissenschaft stuft diese Art der „Truppenverwaltung“ jedoch als verfassungswidrig ein.¹² Da seit 2007 die Truppenverwaltung und Standortverwaltung in Bundeswehrdienstleistungszentren (BwDLZs), die dem Bundesamt für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr unterstehen, vorgenommen wird und die den militärischen Dienststellen zugeordneten Kompetenzen auf die BwDLZs und folglich auf den zivilen Sektor übergegangen sind,¹³ dürfte dieser Meinungsstreit derzeit keine besondere Relevanz haben.

3.1.2. „Dresdner Erlass“

Weiterhin relevant dürften jedoch die durch den sogenannten „Dresdner Erlass“ des damaligen Verteidigungsministers *Thomas de Maizière* herbeigeführten Änderungen der Organisation der Bundeswehr und Bundeswehrverwaltung aus dem Jahr 2012 sein. Im „Dresdner Erlass“ wurde unter anderem und in Abkehr von bisheriger Praxis geregelt, **„auch im nachgeordneten Bereich**

10 Schmidt-Radefeldt, in: BeckOK GG, 54. Ed. 15.2.2023, GG Art. 87b Rn. 10.

11 Schmidt-Radefeldt, in: BeckOK GG, 54. Ed. 15.2.2023, GG Art. 87b Rn. 10, siehe auch *Deppenheuer*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), 99. EL September 2022, GG Art. 87b Rn. 39.

12 Steinlechner, in: BWV 1972, S. 250 ff., zitiert nach *Kokott/Hummel*, in: Sachs, 9. Aufl. 2021, GG Art. 87b Rn. 14.

13 Schmidt-Radefeldt, in: BeckOK GG, 54. Ed. 15.2.2023, GG Art. 87b Rn. 11.

Behörden und Dienststellen statusübergreifend mit militärischem und zivilem Personal zu besetzen.¹⁴

Das BMVg ist der Ansicht, dass diese Durchmischung von militärischem und zivilem Personal nicht im Widerspruch zum Trennungsgebot steht,¹⁵ da die ...

„Soldaten, die außerhalb der Streitkräfte, insbesondere in Behörden und Dienststellen der Bundeswehrverwaltung verwendet werden, [...] aus der durchgängigen Befehlskette der Streitkräfte herausgelöst [werden]. Sie stehen in allgemeindienstlichen Unterstellungsverhältnissen entsprechend dem jeweiligen organisatorischen Aufbau [...].“¹⁶

Deppenheuer teilt die Ansicht des BMVg, da eine Eingliederung der Soldaten in die Bundeswehrverwaltung erfolge und diese „keinen Dienst nach Befehl des militärischen Vorgesetzten leist[en], sondern wie die zivilen Beschäftigten (nur) dem allgemeinen Weisungsrecht der Vorgesetzten unterlieg[en].“¹⁷ Das Trennungsgebot verlange weder eine organisatorisch-räumliche noch eine statusrechtliche Trennung des Personals.¹⁸ *Maaß* hingegen stellt eine faktische Abkehr vom personellen Trennungsgebot fest:¹⁹

„Der Umfang der militärischen Dienstposten in den drei der Bundeswehrverwaltung zugeordneten Organisationsbereichen beträgt [Stand 1. März 2019] im Bereich ‚Ausrüstung, Informationstechnik, Nutzung‘ 1.726 (bei insgesamt 11.091) Dienstposten, im Bereich ‚Infrastruktur, Umweltschutz, Dienstleistungen‘ 927 (bei insgesamt 27.174) Dienstposten und im Bereich ‚Personal‘ 2.419 (bei insgesamt 7.086) Dienstposten.“²⁰

Maaß sieht diese Entwicklung kritisch, da durch diese tatsächliche Abkehr vom personellen Trennungsgebot genau das eingetreten sei, was der Gesetzgeber habe verhindern wollen. Sie fordert deswegen:

14 *Maaß*, Die Militarisierung der Bundesverwaltung, in: NZWehrr Heft 3 2019, S. 89-103 (90).

15 *Maaß*, Die Militarisierung der Bundesverwaltung, in: NZWehrr Heft 3 2019, S. 89-103 (91).

16 Sog. [Dresdner Erlass, Grundsätze für die Spitzengliederung, Unterstellungsverhältnisse und Führungsorganisation im Bundesministerium der Verteidigung und der Bundeswehr vom 21.03.2012](#), S. 5.

17 *Deppenheuer*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), 99. EL September 2022, GG Art. 87b Rn. 31.

18 *Deppenheuer*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), 99. EL September 2022, GG Art. 87b Rn. 30; so auch *Müller-Franken*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), 7. Aufl. 2018, GG Art. 87b Rn. 22.

19 *Maaß*, Die Militarisierung der Bundesverwaltung, in: NZWehrr Heft 4 2019, S. 147-158 (157); so auch *Schmidt-Radefeldt*, in: BeckOK GG, 54. Ed. 15.2.2023, GG Art. 87b Rn. 9a.

20 *Maaß*, Die Militarisierung der Bundesverwaltung, in: NZWehrr Heft 3 2019, S. 89-103 (90).

„Wenn eine Trennung der Streitkräfte der Bundesverwaltung jedoch aus politischen Gründen nicht mehr gewollt sein sollte, dann hat eine entsprechende Grundgesetzänderung in Bezug auf die Art. 87a und 87b GG zu erfolgen.“²¹

3.1.3. Streitkräfteselbstverwaltung kraft „Natur der Sache“

Depenheuer argumentiert, dass zu einem gewissen Grad eine Streitkräfteselbstverwaltung kraft **„Natur der Sache“ im Bereich des Sachbedarfs der Streitkräfte** greife, die gem. Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG der zivilen Bundeswehrverwaltung zugewiesen sei:

„[D]er von der Verwaltung bereitzustellenden [sic!] ‚Sachbedarf der Streitkräfte‘ muss diesen irgendwann übergeben werden, damit sie ihn bei Übungen, im Manöver oder Einsatz verwenden können. In dieser Zeitspanne können die Streitkräfte gar nicht anders als ihren ‚Sachbedarf‘ – z. B. Materialerhaltung, -lagerung und -transport – selbst zu verwalten. [...] Insbesondere im militärischen Einsatzfall müssen die Streitkräfte alle Maßnahmen zB hinsichtlich der Materialverantwortung und des flexiblen Einsatzes der zur Verfügung stehenden Ressourcen treffen und umsetzen können, die die jeweilige Lage gebietet (Grundsatz der ‚Einheitlichkeit der Führung‘). In jedem Fall aber gilt: alles [sic!] was für die Erfüllung des Verteidigungsauftrags im konkreten Fall unerlässlich ist, muss sachlich und darf verfassungsrechtlich ‚kraft Natur der Sache‘ von den Streitkräften verwaltet werden.“²²

Somit dürfte insbesondere bei der Materialverwaltung eine gewisse Flexibilität gegeben sein. Hinsichtlich der Materialbeschaffung dürfte es hingegen weniger Flexibilität geben, wobei jedoch durch den „Dresdner Erlass“ in der Praxis eine gewisse, wenn auch geringfügige Durchmischung des Personalkörpers und somit auch eine personelle Einbindung der Streitkräfte in das Beschaffungswesen stattfindet.²³

3.2. Verschränkungen von Bundeswehrverwaltung und Streitkräften bei Auslandseinsätzen

Zum Teil wird vertreten, dass Art. 87b GG und damit das Trennungsgebot **keine extraterritoriale Wirkung** entfalte und eine einsatzbedingte Selbstverwaltung der Streitkräfte im Ausland daher zulässig sei.²⁴ Die gegenteilige Ansicht geht davon aus, dass das Trennungsgebot auch bei Auslandseinsätzen gilt.²⁵ Eine vermittelnde Ansicht geht davon aus, dass das „Trennungsgebot seine

21 *Maaß*, Die Militarisierung der Bundesverwaltung, in: NZWehrr Heft 4 2019, S. 147-158 (157); Kritisch ebenso *Thomas Böhme*, „Bedeutungs- und Interpretationswandel des Art. 87b Grundgesetz in der geschichtlichen Entwicklung“, Teil 3, in: Unterrichtsblätter für die Bundeswehrverwaltung – UBWV - 9/2021, S. 257-264 (258).

22 *Depenheuer*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), 99. EL September 2022, GG Art. 87b Rn. 37.

23 vgl. *Maaß*, Die Militarisierung der Bundesverwaltung, in: NZWehrr Heft 3 2019, S. 89-103 (90).

24 *Schmidt-Radefeldt*, in: BeckOK GG, 54. Ed. 15.2.2023, GG Art. 87b Rn. 12; *Depenheuer*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), 99. EL September 2022, GG Art. 87b Rn. 43, 47.

25 *Kokott/Hummel*, in: Sachs, 9. Aufl. 2021, GG Art. 87b Rn. 3.

Geltung zurück[nimmt] und [...] aus zwingenden militärischen Gründen eine weitreichende ein-satzbedingte Selbstverwaltung der Streitkräfte“²⁶ erlaubt. Das Trennungsgebot entfalte so nur ein-geschränkt eine extritoriale Geltung.²⁷

In der Praxis wurde jedenfalls zu Beginn der neunziger Jahre von der extraterritorialen Geltung des Trennungsgebots ausgegangen und verschiedene Lösungen für dadurch entstandene Herausforderungen gesucht:

„In der Annahme einer extraterritorialen Geltung des Trennungsprinzips wurde [...] anfänglich Personal teilweise aus militärischen Einheiten, wie zB Spezialpioniere für den Bau und den Betrieb von ‚Feldlagern‘ (Zelt- oder Containerdörfer), teilweise für verwaltungsspezifische Tätigkeiten Personal der Wehrverwaltung in einem militärischen Reservistenstatus nach dem Modell der Truppenverwaltungen in die Kontingentstrukturen integriert. Um dem Trennungsgebot auch im Auslandseinsatz zur Geltung zu verschaffen, wurden später die Angehörigen der Wehrverwaltung in ‚Einsatzdienststellen‘ der Wehrverwaltung, in der Regel in der Form von ‚Einsatzwehrverwaltungsstellen‘, organisiert, und zwar als ‚integraler Bestandteil des deutschen Einsatzkontingentes‘, jedoch als ‚eine eigenständige zivile Dienststelle der Bundeswehrverwaltung‘, die dem Bundesamt für Wehrverwaltung unmittelbar fachlich unterstellt ist.

Der Einsatz von zivilem Verwaltungspersonal zur vermeintlichen Wahrung des verfassungsrechtlichen Trennungsgebots zeitigt indes nicht unerhebliche Folgewirkungen für deren kriegsvölkerrechtlichen Status. Mitarbeiter der Bundeswehrverwaltung können als zivile Beamte und Angestellte nur auf freiwilliger Basis an Auslandseinsätzen teilnehmen und gelten völkerrechtlich als ‚ziviles Gefolge‘, d. h. als Nichtkombattanten. Sie verfügen nicht über das Recht, sich unmittelbar an Kampfhandlungen mit Waffengewalt zu beteiligen, sondern sind auf das Recht zur Selbstverteidigung beschränkt. Andererseits können sie, wenn sie Ziel eines Angriffs sind, im Unterschied zu ‚normalen‘ Zivilisten zu Kriegsgefangenen werden. Zudem erhöht die unvermeidliche Nähe einer zivil besetzten Truppenverwaltung zu den kämpfenden Streitkräften die Gefahr, dass sie zum Ziel gegnerischen Angriffs werden.

In der Praxis der bisherigen Auslandseinsätze wurden diese Probleme pragmatisch dadurch umgangen, dass die Mitarbeiter der Bundeswehrverwaltung als Reservisten einberufen [werden] und mithin im Soldatenstatus an Auslandseinsätzen teilnehmen.“²⁸

26 Müller-Franken, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), 7. Aufl. 2018, GG Art. 87b Rn. 24.

27 Müller-Franken, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), 7. Aufl. 2018, GG Art. 87b Rn. 24.

28 Deppenheuer, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), 99. EL September 2022, GG Art. 87b Rn. 44-46 [Hervorhebungen durch Verf.].

4. Reformdebatte

Die von Strukturkommission der Bundeswehr im Jahr 2010 geforderte bundeswehrgemeinsame Aufgabenwahrnehmung durch einen „einheitlichen Personalkörper“²⁹ wurde in der Rechtswissenschaft mehrheitlich als verfassungswidrig eingestuft. Ein solcher Personalkörper setze eine Verfassungsänderung voraus.³⁰ Durch den „Dresdner Erlass“ wurde im Jahr 2012 kein einheitlicher Personalkörper aus Soldaten und zivilen Beschäftigten geschaffen, es erfolgte aber eine geringfügige Durchmischung der beiden Personalkörper.

Die **Debatte um die Aufhebung des Trennungsgebots** dauert an. Im August 2021 beantwortete die Bundesregierung Fragen der FDP-Fraktion zu einer möglichen Auflösung des Trennungsgebots.³¹ Während die Bundesregierung im August 2021 keinen Handlungsbedarf hinsichtlich einer Änderung des Art. 87b GG sah, zeigte sich die Vorsitzende des Verteidigungsausschusses *Strack-Zimmermann* (FDP) bezüglich einer solchen Grundgesetzänderung im März 2023 offen.³² Der Arbeitskreis Verteidigung der AfD sowie verschiedene Abgeordnete der AfD-Fraktion setzen sich zudem für eine Abschaffung des Trennungsgebots ein.³³ Bundesverteidigungsminister *Pistorius* will der Truppe offenbar mehr Eigenverantwortung zugestehen.³⁴ Eine Abschaffung des Trennungsgebots (durch Änderung des Art. 87b GG) steht indes nicht auf der politischen Agenda. In der Literatur wird zum Teil angeregt, mit einem sog. „**Organisationsgesetz**“ (auf der Grundlage von § 90 Soldatengesetz)³⁵ auch Inhalt und Grenzen des Art. 87b GG neu zu justieren.³⁶

29 Bericht der Strukturkommission der Bundeswehr, Vom Einsatz her Denken, Oktober 2010, S. 12, 43

30 *Kokott/Hummel*, in: Sachs, 9. Aufl. 2021, GG Art. 87b Rn. 15a; *Pieroth*, „Die verfassungsrechtliche Trennung zwischen Streitkräften und Bundeswehrverwaltung“, in: NVwZ 2011, S. 705-708 (708).

31 [BT-Drucks. 19/32062](#), 17.08.2021, S. 11.

32 tagesschau, ["Mut zu 80-Prozent-Lösungen"](#), 26. März 2023.

33 Arbeitskreis Verteidigung der AfD-Fraktion, [Streitkraft Bundeswehr](#), Berlin 2019, S. 41; Deutscher Bundestag, [Plenarprotokoll 20/43](#), 22. Juni 2022, S. 4311; Deutscher Bundestag, [Plenarprotokoll 20/24](#), 23. März 2022, S. 1999.

34 So jedenfalls die Berichterstattung bei Münchener Merkur, [Hartes Durchgreifen: Pistorius will mit Geheimplan marode Bundeswehr antreiben – Verband warnt](#), 21. April 2023.

35 § 90 SoldatenG lautet: „Die Organisation der Verteidigung, insbesondere die Spitzengliederung der Bundeswehr und die endgültige Organisation des Bundesministeriums der Verteidigung, bleiben besonderer gesetzlicher Regelung vorbehalten.“

36 *Böhme*, „Bedeutungs- und Interpretationswandel des Art. 87b Grundgesetz in der geschichtlichen Entwicklung“, Teil 3, in: Unterrichtsblätter für die Bundeswehrverwaltung – UBWV - 9/2021, S. 257-264 (264).

5. Fazit

Das Trennungsprinzip in Art. 87b GG enthält **keine starr einzuhaltende Rechtsregel**, sondern ein **Rechtsprinzip** – also von der Struktur her ein Optimierungsgebot – das in der Praxis zahlreiche Durchbrechungen ermöglicht. Dies gilt insbesondere bei **Auslandseinsätzen** der Bundeswehr, wo sich bereits die Frage nach der extraterritorialen Anwendung des Art. 87b GG stellt. Die **strikte organisatorische und personelle Trennung** zwischen ziviler Bundeswehrverwaltung und Streitkräften erscheint – ungeachtet des grundsätzlichen Wahrnehmungsmonopols der Bundeswehrverwaltung in den Bereichen ‚Personalwesen‘ und ‚Bedarfsdeckung‘ – **weder durchgängig möglich noch notwendig**. In der Praxis wird das Trennungsprinzip daher weitgehend **flexibel gehandhabt**.

Gegenwärtig sieht sich die Bundeswehrverwaltung mit der Herausforderung konfrontiert, dass innerhalb des zivilen Organisationsbereichs der Bundeswehr **verstärkt militärisches Personal eingesetzt wird**.³⁷ Die **Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestags** beklagt daher, dass der **Kernauftrag der Streitkräfte** – die Landes- und Bündnisverteidigung – **zunehmend von Verwaltungsaufgaben überfrachtet** werde.³⁸ Auch die wehrrechtliche Literatur kritisiert unter Hinweis auf Effizienzgesichtspunkte, dass Aufgaben der Bundeswehrverwaltung zunehmend von Angehörigen der Streitkräfte erledigt würden, welche eigens dafür aus der Struktur der Streitkräfte herausgelöst werden. So sei die **ursprünglich intendierte Gleichrangigkeit von Bundeswehrverwaltung und Streitkräften** organisatorisch und personell heute kaum noch zu erkennen.³⁹ Teile der Literatur regen daher an, **Inhalt und Grenzen** des Art. 87b GG im Rahmen eines sog. „**Organisationsgesetzes**“ (auf der Grundlage von § 90 Soldatengesetz)⁴⁰ neu zu justieren. Vor allem sollte die neu geschaffene Möglichkeit, Soldaten in größerem Umfang und verantwortlichen Positionen auch in der Bundeswehrverwaltung einsetzen zu können, auf eine **klare gesetzliche Grundlage** gestellt werden, um die Grenzen des Einsatzes von Soldaten für Verwaltungstätigkeiten abzustecken.⁴¹ Eine **Abschaffung oder Änderung** des Art. 87b GG steht – nicht zuletzt wegen der verfassungsrechtlich hohen Hürden einer Grundgesetzänderung – derzeit **nicht auf der politischen Agenda** des Bundesverteidigungsministeriums. ***

37 Eine Rolle spielen dabei vor allem die als sog. *Wechseldienstposten* ausgewiesenen Planstellen, die weder militärisch noch zivil codiert sind, sondern sowohl durch einen Soldaten als auch durch einen Zivilbeschäftigten besetzt werden können.

38 [60. Bericht des Wehrbeauftragten, BT-Drs. 19/7200](#) vom 19. Januar 2019, S. 7 und 17: „Soldaten müssen wieder mehr Zeit für ihre Kernaufgaben bekommen und nicht die Verwaltung des Mangels administrieren“.

39 Vgl. näher *Böhme*, „Bedeutungs- und Interpretationswandel des Art. 87b Grundgesetz in der geschichtlichen Entwicklung“, Teil 3, in: *Unterrichtsblätter für die Bundeswehrverwaltung – UBWW - 9/2021*, S. 257-264 (263).

In der Bundeswehr stehen derzeit 182.570 Soldaten rund 81.000 Zivilbeschäftigten gegenüber (vgl. zu den Zahlen [Überblick Personalzahlen der Bundeswehr](#)).

40 § 90 SoldatenG lautet: „Die Organisation der Verteidigung, insbesondere die Spitzengliederung der Bundeswehr und die endgültige Organisation des Bundesministeriums der Verteidigung, bleiben besonderer gesetzlicher Regelung vorbehalten.“

41 So *Böhme*, „Bedeutungs- und Interpretationswandel des Art. 87b Grundgesetz in der geschichtlichen Entwicklung“, Teil 3, in: *Unterrichtsblätter für die Bundeswehrverwaltung – UBWW - 9/2021*, S. 257-264 (264).