



## Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

### Information über die Entwicklung des Einzelplans 14 Bundesministerium der Verteidigung für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2022

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht ([www.bundesrechnungshof.de](http://www.bundesrechnungshof.de)).

Gz.: IV 1 - 2021 - 0620

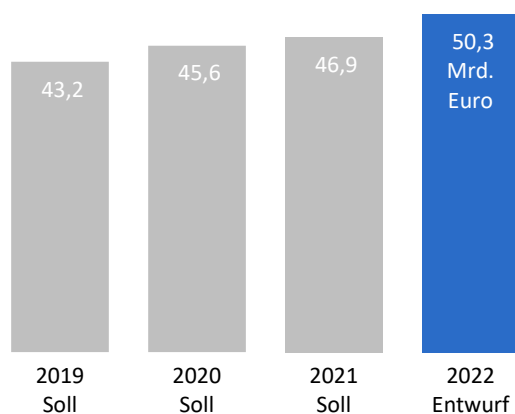
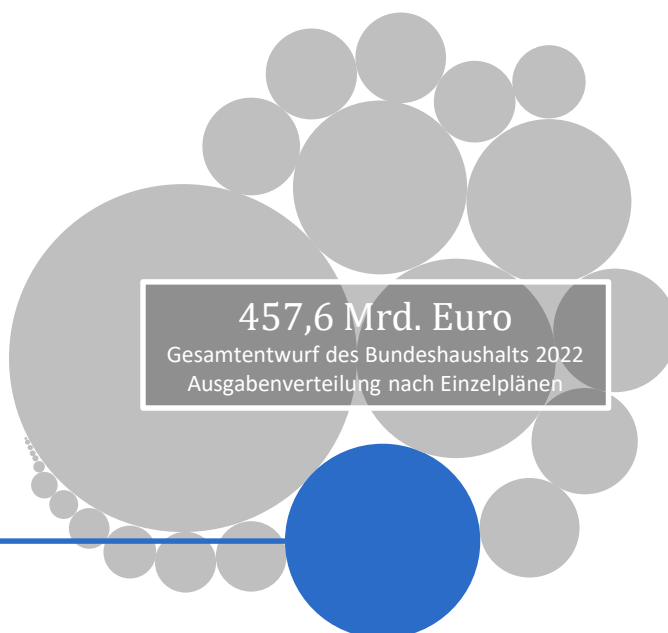
Bonn, den 14. April 2022

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

# Bundesministerium der Verteidigung

Ausgaben

**50,3 Mrd. Euro**



## Soll-Entwicklung

Ausgaben in Mrd. Euro



Planstellen  
und Stellen

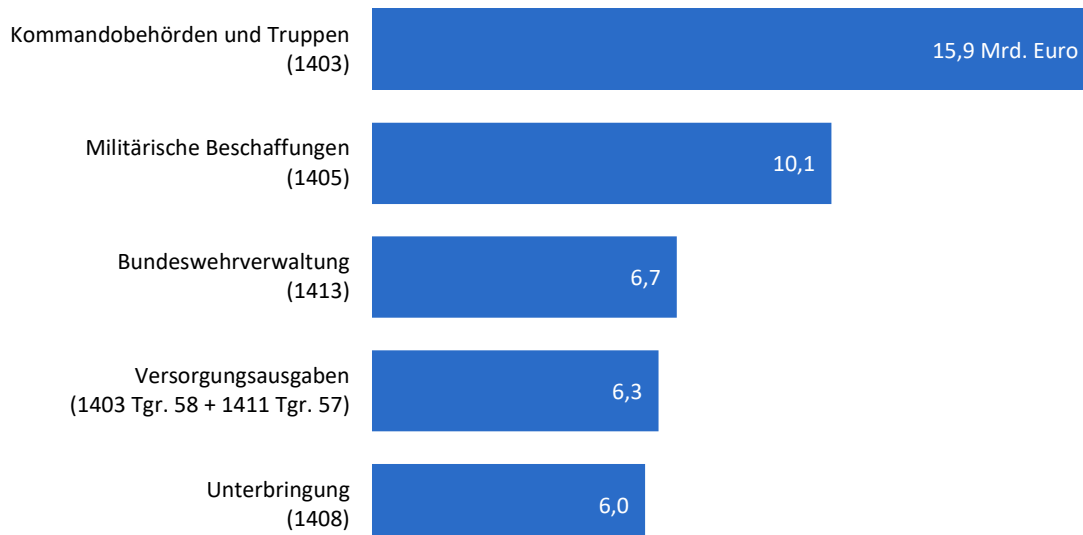
Veränderung zum Vorjahr

**257 971**

+ 419

## Wesentliche Ausgaben

in Mrd. Euro



## **Inhaltsverzeichnis**

|       |                                                                     |    |
|-------|---------------------------------------------------------------------|----|
| 0     | Zusammenfassung                                                     | 4  |
| 1     | Überblick                                                           | 6  |
| 2     | Haushaltsstruktur und -entwicklung                                  | 7  |
| 2.1   | Höhere Verteidigungsausgaben zur Steigerung der Einsatzbereitschaft | 7  |
| 2.2   | Vergleich Soll-Ansätze und Ist-Ausgaben 2020                        | 12 |
| 3     | Wesentliche Ausgaben                                                | 13 |
| 3.1   | Ausgabenstruktur                                                    | 13 |
| 3.2   | Betriebsausgaben                                                    | 13 |
| 3.2.1 | Personalausgaben                                                    | 14 |
| 3.2.2 | Materialerhaltung                                                   | 14 |
| 3.3   | Versorgungsausgaben                                                 | 15 |
| 3.4   | Verteidigungsinvestive Ausgaben                                     | 15 |
| 3.5   | Sonstiger Betrieb und Betreibermodelle                              | 17 |
| 4     | Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Einzelplan 14            | 18 |
| 5     | Wesentliche Einnahmen                                               | 18 |
| 6     | Ausblick                                                            | 19 |

# 0 Zusammenfassung

- 0.1 Für das Jahr 2020 sah der zweite Nachtragshaushalt zum Bundeshaushalt Gesamtausgaben von 508,5 Mrd. Euro vor. Davon entfielen 45,6 Mrd. Euro auf den Verteidigungshaushalt. Der Vergleich zwischen den Soll-Ansätzen und den Ist-Ausgaben des Haushaltsjahres 2020 zeigt, dass das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) für internationale Verpflichtungen 11,7 %, für die Unterbringung 5,4 % und für die Bundeswehrverwaltung 4,5 % mehr ausgab als veranschlagt. Die für militärische Beschaffungen eingeplanten Mittel sind abgeflossen (Nummer 2.2).
- 0.2 Der Einzelplan 14 soll von 46,9 Mrd. Euro im Jahr 2021 auf 50,3 Mrd. Euro im Jahr 2022 (+ 7,3 %) steigen. Nachfolgend soll der Verteidigungshaushalt bis zum Jahr 2026 durchgängig 50,1 Mrd. Euro betragen. Damit läge er jährlich mehr als 3 Mrd. Euro über dem Niveau des geltenden Finanzplans. Steigende Ausgaben gegenüber dem Haushaltsjahr 2021 plant das BMVg vor allem für die Wehrforschung, Entwicklung und Erprobung (+ 40,9 %) sowie für militärische Beschaffungen (+ 20,7 %) (Nummern 2 und 3.4).
- 0.3 Zu den Verteidigungsausgaben soll ab dem Jahr 2022 neben dem Einzelplan 14 ein Sondervermögen für die Bundeswehr von 100 Mrd. Euro hinzukommen. Der Bundesrechnungshof unterstützt das Ziel, äußere Sicherheit als staatliche Kernaufgabe zu gewährleisten. Hierzu gehört eine einsatzbereite Bundeswehr. Die Finanzierung dieser Kernaufgabe gehört nach Auffassung des Bundesrechnungshofes jedoch in den Kernhaushalt, nicht in ein Sondervermögen.
- Trotz des „Sondervermögens Bundeswehr“ von einmalig 100 Mrd. Euro werden nicht für alle Vorhaben und Maßnahmen Haushaltsmittel und Personal zur Verfügung stehen. Das BMVg muss daher unverändert priorisieren. Vorhaben und Maßnahmen, die der Einsatzbereitschaft unmittelbar dienen, sollten Priorität haben.
- Als eine Maßnahme zur Steigerung der Einsatzbereitschaft sollte das BMVg vorrangig marktverfügbare Produkte beschaffen. Es sollte auch die Ausgaben einplanen, die mit den Beschaffungen zusammenhängen, u. a. für Ersatzteile und Infrastruktur. Klären müssen das BMVg und der Haushaltsgesetzgeber zudem, was die Bundeswehr eigenständig leisten und in welchen Bereichen sie sich auf Fähigkeiten von Bündnispartnern abstützen soll, um Synergien zu schaffen und Ressourcen zu sparen (Nummer 2.1).
- 0.4 Für die einzelveranschlagten Großvorhaben insbesondere in Kapitel 1405 des Verteidigungshaushalts plant die Bundesregierung zudem, neue Haushaltsvermerke einzuführen. Sie beabsichtigt u. a., Mittel, die wegen Verzögerungen erst in den Folgejahren benötigt werden, zur „Selbstbewirtschaftung“ zuzuweisen. Auf die Zuweisung von Selbstbewirtschaftungsmitteln sollte die Bundesregierung verzichten (Nummer 2.1).

- 0.5 Die Ausgaben für militärische Beschaffungen im Kapitel 1405 sollen von 8,3 Mrd. Euro im Jahr 2021 auf 10 Mrd. Euro im Jahr 2022 steigen. Dies betrifft besonders die Ausgaben für die Beschaffung von U-Booten Klasse 212 Common Design, von Kampffahrzeugen, von flugtechnischem Gerät, des Großraumtransportflugzeugs A400M sowie die Beschaffung von Korvetten Klasse 130.

Die Ausgaben für militärische Beschaffungen im internationalen Bereich (Kapitel 1401) sollen demgegenüber um 187,9 Mio. Euro sinken (Nummer 3.4).

- 0.6 Am 3. Juni 2020 beschloss der Koalitionsausschuss ein Konjunkturpaket. Für das Jahr 2020 waren daraus 48 Mio. Euro für das BMVg zur energetischen Sanierung von Liegenschaften vorgesehen. Für die Jahre 2021 und 2022 waren dafür jeweils weitere 100 Mio. Euro vorgesehen. Im Jahr 2020 gab das BMVg nur 28,94 Mio. Euro für die energetische Sanierung von Liegenschaften aus. Für den Haushalt 2022 hat das BMVg 38 Mio. Euro vorgesehen. Damit sind für die energetische Sanierung von Bundeswehrliegenschaften 62 Mio. Euro weniger eingeplant als der ursprünglich vorgesehene Betrag von 100 Mio. Euro (Nummer 4).

# 1 Überblick

Der Einzelplan 14, der sogenannte Verteidigungshaushalt, stellt die Haushaltsmittel für das BMVg und die Bundeswehr bereit.

Tabelle 1

## Übersicht über den Einzelplan 14 Bundesministerium der Verteidigung

|                                           | 2020<br>Soll               | 2020<br>Ist <sup>a</sup> | Differenz<br>Ist-Soll <sup>b</sup> | 2021<br>Soll         | 2022<br>Entwurf | Änderung<br>zu 2021 |
|-------------------------------------------|----------------------------|--------------------------|------------------------------------|----------------------|-----------------|---------------------|
|                                           | <i>in Mio. Euro</i>        |                          |                                    |                      |                 | <i>in %</i>         |
| <b>Ausgaben</b>                           | 45 645,9                   | 46 089,4                 | 468,2                              | 46 930               | 50 334,7        | 7,3                 |
| darunter:                                 |                            |                          |                                    |                      |                 |                     |
| • Int. Verpflichtungen                    | 1 836,2                    | 2 050,6                  | 214,4                              | 1 701,4              | 1 440,6         | -15,3               |
| • Kommandobehörden <sup>c</sup>           | 15 392,4                   | 15 242,8                 | -149,6                             | 15 385,8             | 15 930,5        | 3,5                 |
| • Wehrforschung/Entwicklung               | 1 492,9                    | 1 460,9                  | -32                                | 1 555,9              | 2 192,5         | 40,9                |
| • Militärische Beschaffungen <sup>d</sup> | 7 415,2                    | 7 507,3                  | 92,1                               | 8 328                | 10 053          | 20,7                |
| • Materialerhaltung                       | 4 118,9                    | 4 097                    | -21,9                              | 4 103                | 4 465,8         | 8,8                 |
| • Sonstiger Betrieb                       | 2 555,7                    | 2 119,5                  | -436,2                             | 2 637,3              | 2 424,8         | -8,1                |
| • Unterbringung                           | 5 406,7                    | 5 700,2                  | 293,5                              | 5 878,2              | 5 994,1         | 2                   |
| • Bundesministerium                       | 243,7                      | 244                      | 0,3                                | 255,8                | 284,5           | 11,2                |
| • Bundeswehrverwaltung                    | 5 866,3                    | 6 127,8                  | 261,5                              | 6 167,4              | 6 653,1         | 7,9                 |
| • Versorgungsausgaben <sup>e</sup>        | 6 084,2                    | 6 025,1                  | -59,1                              | 6 143,9              | 6 283,3         | 2,3                 |
| <b>Einnahmen</b>                          | 485,9                      | 681,2                    | 195,3                              | 260,8                | 710,8           | 172,5               |
| darunter:                                 |                            |                          |                                    |                      |                 |                     |
| • Veräußerungserlöse                      | 102,4                      | 41,1                     | -61,3                              | 102,4                | 102,4           | 0                   |
| • Heilbehandlung Dritter                  | 179,5                      | 262,6                    | 83,1                               | 29,5                 | 29,5            | 0                   |
| • Entnahme aus Rücklage                   | 0                          | 0                        | 0                                  | 0                    | 500             | 500                 |
| <b>Verpflichtungsermächtigungen</b>       | 42 983,9                   | 26 303,1                 | -16 680,8                          | 24 855,8             | 27 892,4        | 12,2                |
|                                           | <b>Planstellen/Stellen</b> |                          |                                    |                      |                 | <i>in %</i>         |
| <b>Personal</b>                           | 257 043                    | 242 924 <sup>f</sup>     | -14 119                            | 257 552 <sup>g</sup> | 257 971         | 0,2                 |

Erläuterungen:

<sup>a</sup> Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen (vgl. Haushaltsrechnung 2020, Übersicht Nummer 4.9).

<sup>b</sup> Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

<sup>c</sup> Einschließlich Versorgungsausgaben (Titelgruppe 58; Soll 2022: 5,1 Mrd. Euro).

<sup>d</sup> Kapitel 1405, ohne militärische Beschaffungen im internationalen Bereich (Kapitel 1401).

<sup>e</sup> Kapitel 1403 (Titelgruppe 58) und Kapitel 1411 (Titelgruppe 57).

<sup>f</sup> Ist-Besetzung am 1. Juni 2020.

<sup>g</sup> Zum Vergleich: Ist-Besetzung am 1. Juni 2021: 241 215 und am 31. Dezember 2021: 242 843 Planstellen/Stellen.

Quellen:

Haushaltsrechnung 2020, Haushaltsplan 2021 (in der Fassung des 2. Nachtragshaushalts), Haushaltsentwurf 2022.

## 2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

Die Aufgaben der Bundeswehr leiten sich aus den Zielen deutscher Sicherheits- und Verteidigungspolitik ab. Hierzu zählen u. a. die Landes- und Bündnisverteidigung in der Nordatlantischen Allianz (NATO), die internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung einschließlich des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus und die Unterstützung von Bündnispartnern. Hinzu kommen Hilfeleistungen bei Katastrophen und Unglücksfällen. Die erforderlichen Mittel stellt der Einzelplan 14 bereit.

Ziel des BMVg ist es, die Leistungsfähigkeit der Bundeswehr angesichts veränderter sicherheitspolitischer Rahmenbedingungen zu steigern. Vor diesem Hintergrund stiegen die geplanten Verteidigungsausgaben seit dem Jahr 2014 von 32,4 auf 46,9 Mrd. Euro im Jahr 2021 an (siehe Nummer 2.1). Damit waren für den Verteidigungshaushalt im Jahr 2021 8,2 % des Gesamthaushalts von 572,7 Mrd. Euro eingeplant.

Für die Jahre 2023 bis 2025 sah der geltende Finanzplan eine Absenkung bis auf 46,7 Mrd. Euro im Jahr 2025 vor. Nach dem Regierungsentwurf für den Haushalt 2022 soll der Einzelplan 14 nunmehr auf 50,3 Mrd. Euro (+ 7,3 %) steigen. Dies sind 11 % des Gesamthaushalts von 457,6 Mrd. Euro. Nach den Eckwerten zum Finanzplan 2022 bis 2026 vom 16. März 2022 soll der Verteidigungshaushalt in den Jahren 2023 bis 2026 durchgängig 50,1 Mrd. Euro betragen. Damit läge er jeweils mehr als 3 Mrd. Euro über dem Niveau des geltenden Finanzplans.

### 2.1 Höhere Verteidigungsausgaben zur Steigerung der Einsatzbereitschaft

#### Sondervermögen Bundeswehr

Die Bundesregierung hat angekündigt, dass die Verteidigungsausgaben auf jährlich mindestens 2 % des Bruttoinlandsproduktes, derzeit also mindestens 70 Mrd. Euro, steigen sollen. Zur Stärkung der Verteidigungs- und Bündnisfähigkeit hat sie ein Gesetzgebungsverfahren über die Errichtung eines „Sondervermögens Bundeswehr“ eingeleitet, aus dem sie zusätzlich zum Verteidigungshaushalt überjährige Großvorhaben der Bundeswehr langfristig finanzieren will. Die im Sondervermögen veranschlagten Haushaltsmittel sollen auf das NATO-Ziel für die Verteidigungsausgaben der Mitgliedstaaten angerechnet werden. Der Bund soll mit einer Änderung des Grundgesetzes ermächtigt werden, das Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung von einmalig bis zu 100 Mrd. Euro zu errichten. Das Sondervermögen soll mit einem Bundeswehrsondervermögensgesetz errichtet werden.

**Der Bundesrechnungshof unterstützt das Ziel, äußere Sicherheit als staatliche Kernaufgabe zu gewährleisten. Hierzu gehört eine einsatzbereite Bundeswehr.** Die Finanzierung dieser Kernaufgabe gehört nach Auffassung des Bundesrechnungshofes jedoch in den Kernhaushalt,

nicht in ein Sondervermögen. Der Bundesrechnungshof hat seine Bedenken gegen die Einrichtung von Sondervermögen **als haushaltsrechtliches Instrument** wiederholt dargelegt.<sup>1</sup> Er hält zwar das Ziel der Bundesregierung für richtig, ein Signal zu geben, dass die Bundeswehr auf Basis einer dauerhaft gesicherten Finanzierungsgrundlage ertüchtigt wird. Dafür hätte es des Sondervermögens jedoch nicht bedurft. Dieses Signal hätte sich auch mit deutlich erhöhten Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen im Einzelplan 14, erhöhten Ansätzen im Finanzplan sowie mit Erklärungen der Bundesregierung und Beschlüssen des Deutschen Bundestages aussenden lassen. Der Bundesrechnungshof sieht in der Finanzierung von Kernaufgaben des Bundes über Sondervermögen außerhalb der Schuldenregel das Risiko, dass dieses Instrument auf weitere Politikbereiche übertragen und ausgeweitet wird.

Der Bundesrechnungshof hält es darüber hinaus für erforderlich, die Veranschlagung und die Bewirtschaftung des „Sondervermögens Bundeswehr“ und des Einzelplans 14 klar voneinander abzugrenzen und zu harmonisieren. Bislang fehlt dies. Es ist beispielsweise unklar, welche Anteile eines Rüstungsvorhabens aus dem Einzelplan 14 und welche aus dem Sondervermögen finanziert werden sollen.

Ungeklärt ist aus Sicht des Bundesrechnungshofes auch, ob und welche Folgekosten – z. B. für zusätzliches Personal, für Infrastruktur oder den Betrieb eines Waffensystems – aus dem Sondervermögen zu decken sind. Es muss sichergestellt werden, dass die Vorhaben mit ihren Folgekosten die Möglichkeiten des BMVg für weitere Beschaffungen nach Auslaufen des Sondervermögens nicht übermäßig einschränken. Hier muss das BMVg Klarheit schaffen, um eine geordnete Rückkehr zum Kernhaushalt zu gewährleisten.

## Neue Haushaltsvermerke für Großvorhaben

Für die einzelveranschlagten Großvorhaben in Kapitel 1405 sowie bei Kapitel 1404 Titel 551 20 des Verteidigungshaushaltes plant die Bundesregierung zudem, neue Haushaltsvermerke einzuführen. Sie beabsichtigt u. a., Mittel, die wegen Verzögerungen erst in den Folgejahren benötigt werden, zur „Selbstbewirtschaftung“ zuzuweisen. Selbstbewirtschaftungsmittel sind Ausgabeermächtigungen, die über das laufende Haushaltsjahr hinaus zur Verfügung stehen. Die dadurch nur einmal erforderliche Veranschlagung der Ausgaben fördere eine sparsame Bewirtschaftung. Selbstbewirtschaftungsmittel, die zum Projektende nicht verbraucht sind, sollen dem Bundeshaushalt bei Kapitel 6002 Titel 119 02 zufließen.

Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, dass die **Voraussetzungen für die Zuweisung von Selbstbewirtschaftungsmitteln nicht vorliegen**. Eine Veranschlagung zur Selbstbewirtschaftung kommt nach § 15 Abs. 2 BHO nur in Betracht, wenn hierdurch nachweisbar eine sparsame Bewirtschaftung gefördert wird. Da die Haushaltsmittel in Kapitel 1405 ohnehin übertragbar sind, ist nicht zu erwarten, dass eine Zuweisung zur Selbstbewirtschaftung zur

---

<sup>1</sup> Zuletzt: Schriftliche Stellungnahme des Bundesrechnungshofes zur Öffentlichen Anhörung am 10. Januar 2022 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2021 (Bundestagsdrucksache 20/300).

sparsamen Bewirtschaftung beiträgt. Mit der Zulassung der Selbstbewirtschaftung werden wichtige Haushaltsgrundsätze wie Jährlichkeit, Klarheit und Wahrheit beeinträchtigt, die das Budgetrecht des Parlamentes sowie die Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten im Haushaltsvollzug gewährleisten sollen. Die Selbstbewirtschaftung sollte daher nur als **Ausnahme** für eng begrenzte Bereiche eingesetzt werden. Dass für die übertragbaren Mittel für Großvorhaben der Bundeswehr eine Ausnahme notwendig ist, ist nicht nachgewiesen.

Auf die Zuweisung von Selbstbewirtschaftungsmitteln sollte die Bundesregierung daher verzichten.

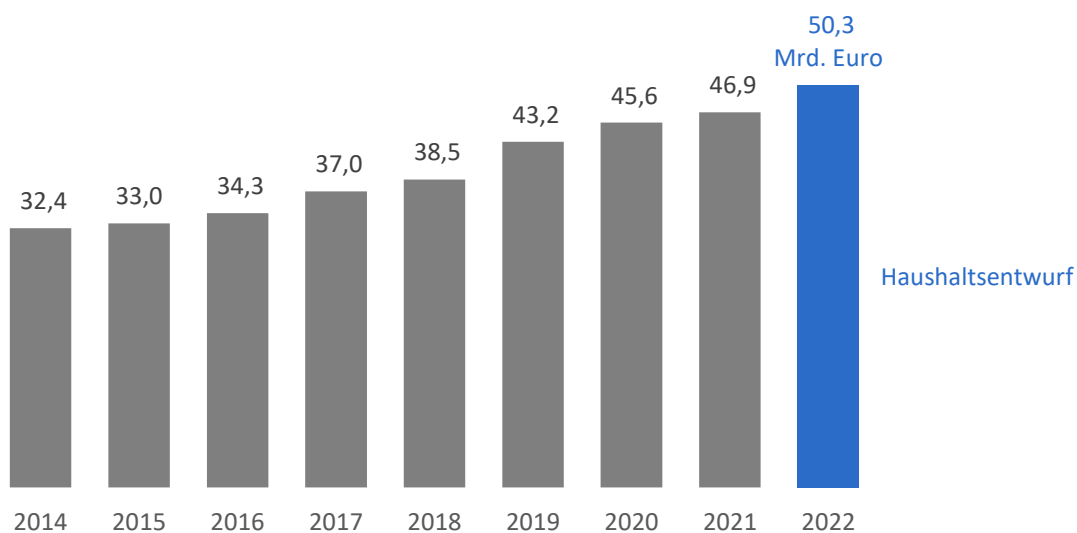
## Entwicklung der Verteidigungsausgaben

In den vergangenen Jahren ist der Verteidigungshaushalt kontinuierlich angestiegen:

Abbildung 1

### Die Verteidigungsausgaben steigen seit 2014 stetig an

Seit 2014 sind die im Einzelplan 14 veranschlagten Ausgaben von 32,4 Mrd. Euro auf 46,9 Mrd. Euro im Jahr 2021 angestiegen. Im Jahr 2022 sollen sie auf 50,3 Mrd. Euro steigen.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Bundeshaushalte.

In den Jahren 2014 bis 2021 stieg der Verteidigungshaushalt damit um 45 %. Mit den für das Jahr 2022 vorgesehenen 50,3 Mrd. Euro betrüge der Anstieg seit dem Jahr 2014 sogar 55 %.

Zu den Verteidigungsausgaben soll ab dem Jahr 2022 neben dem Verteidigungshaushalt ein „Sondervermögen für die Bundeswehr“ von 100 Mrd. Euro hinzukommen. Die Ausgaben aus dem Sondervermögen für das Jahr 2022 soll der Gesetzgeber mit einem Wirtschaftsplan beschließen.

## Zusammenhang zwischen gestiegenen Verteidigungsausgaben und der Entwicklung der Einsatzbereitschaft

Die Aufgaben der Bundeswehr sind grundgesetzlich vorgegeben und politisch-strategisch u. a. im Weißbuch der Bundesregierung konkretisiert. Der Blick auf die Einsatzbereitschaft der Bundeswehr muss sich an ihren Aufgaben orientieren. War in den vergangenen Jahren die Bundeswehr beim internationalen Krisenmanagement vor allem in Auslandseinsätzen aktiv, ist seit dem Jahr 2014 die Aufgabe der Landes- und Bündnisverteidigung wieder in den Fokus gerückt.

Die in den letzten Jahren gestiegenen Verteidigungsausgaben haben nicht dazu geführt, dass die Bundeswehr für die Landes- und Bündnisverteidigung heute uneingeschränkt einsatzbereit ist. Der Bundesrechnungshof wies in der Vergangenheit immer wieder auf Mängel bei Waffensystemen der Bundeswehr hin, die die Einsatzbereitschaft der Bundeswehr insgesamt beeinflussen. Die Prüfungen nannten regelmäßig Gründe, warum bestimmte Waffensysteme nicht oder nur eingeschränkt einsatzbereit waren (insbesondere materielle, personelle, logistische, prozessuale Aspekte).

Die Frage, wie sich steigende Verteidigungsausgaben auf die Entwicklung der Einsatzbereitschaft der Bundeswehr insgesamt auswirken, war bislang nicht Schwerpunkt der Diskussion. Das BMVg legte dem Haushaltsgesetzgeber in den vergangenen Jahren keine Analyse vor, die bestimmte Aufgaben der Bundeswehr (z. B. Landes- und Bündnisverteidigung), Defizite bei der Einsatzbereitschaft und deren Entwicklung über die Zeit sowie den daraus abgeleiteten Bedarf an Haushaltsmitteln in einen Zusammenhang brachte. Vielmehr informierte das BMVg den Haushaltsgesetzgeber regelmäßig über den laufenden Betrieb und Beschaffungen.

Das BMVg berichtete über das Fähigkeitsprofil der Bundeswehr. In diesem konkretisierte es strategische Vorgaben aus dem Weißbuch der Bundesregierung und seiner Konzeption der Bundeswehr. Das Fähigkeitsprofil der Bundeswehr berücksichtigte zudem die Planungsziele der NATO. Es formulierte, wie es die Bundeswehr bis Ende des Jahres 2031 materiell, personell, infrastrukturell und organisatorisch für ihre Aufgaben befähigen will. Im Fokus soll dabei die Landes- und Bündnisverteidigung stehen. Einen für diese Aufgabe abgeleiteten und im Einzelnen definierten Zielzustand für die Einsatzbereitschaft (z. B. Gesamtzahl erforderlicher einsatzbereiter Kampfpanzer zur Landes- und Bündnisverteidigung) gab das BMVg mit dem Fähigkeitsprofil hingegen nicht vor. Zudem lieferte es dem Haushaltsgesetzgeber mit dem Fähigkeitsprofil keine Analyse des aktuellen Standes der Einsatzbereitschaft für diese Aufgabe. Es blieb offen, wie viele Haushaltsmittel notwendig wären, um die Einsatzbereitschaft für diese Aufgabe herzustellen.

Die bislang einzigen Berichte des BMVg zur Einsatzbereitschaft bezogen sich auf die materielle Einsatzbereitschaft von 71 Hauptwaffensystemen. Das BMVg stellte darin zweimal jährlich den Gesamtbestand, den sogenannten Verfügungsbestand und den einsatzbereiten Bestand von Waffensystemen der Bundeswehr sowie deren Zustand dar. Die Berichte gaben keine Auskunft darüber, wie es um die aufgabenbezogene Einsatzbereitschaft der Bundeswehr bestellt war und inwieweit sie sich durch die Erhöhung der Verteidigungsausgaben in

den vergangenen Jahren verbessert hat. Auch blieb offen, welcher Handlungsbedarf bestand und welche Haushaltsmittel die Bundeswehr benötigt, um einen definierten Zielzustand der Einsatzbereitschaft für bestimmte Aufgaben zu erreichen.

Insgesamt bleibt somit der Zusammenhang zwischen Verteidigungsausgaben und der Einsatzbereitschaft der Bundeswehr intransparent.

## Kontrolle der Einsatzbereitschaft durch den Haushaltsgesetzgeber

Die Bundeswehr ist eine Parlamentsarmee. Das Parlament mandatiert die Einsätze der Bundeswehr. Daneben entscheidet es auf Grundlage seiner Budgethoheit über die Verteidigungsausgaben und damit über die Einsatzbereitschaft der Bundeswehr.

Es bedarf einer Grundlage, die es dem Haushaltsgesetzgeber ermöglicht, die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Haushaltsmittel zu erkennen. **Ausgehend vom Ziel einer einsatzbereiten Bundeswehr sollte er kontrollieren können, ob steigende Haushaltsmittel die Einsatzbereitschaft der Bundeswehr erhöhen.** Die bisherigen Berichte des BMVg zum Fähigkeitsprofil der Bundeswehr sowie zur materiellen Einsatzbereitschaft reichen dafür nicht aus. Das BMVg sollte daher

- den Zielzustand der Einsatzbereitschaft der Bundeswehr gemessen an ihren Aufgaben (insbesondere zur Landes- und Bündnisverteidigung) transparent machen,
- Defizite zwischen definiertem Zielzustand und aktuellem Stand ermitteln,
- deren Ursachen feststellen sowie
- den Bedarf an Haushaltsmitteln über die Zeit ableiten.

Wenn feststeht, dass die Bundeswehr den definierten Zielzustand der Einsatzbereitschaft für ihre Aufgaben aus Mangel an Haushaltsmitteln verfehlt hat oder zu verfehlen droht, können zusätzliche Beschaffungen und weiter steigende Verteidigungsausgaben notwendig werden. Sind andere Gründe ursächlich für eine mangelnde Einsatzbereitschaft – etwa ein Regelungsdefizit im Vergaberecht, ein Umsetzungsdefizit oder strukturelle Defizite bei der Organisation der Bundeswehr –, werden steigende Haushaltsmittel allein die Einsatzbereitschaft nicht erhöhen.

Erforderlich ist es daher, dass das BMVg den Haushaltsgesetzgeber regelmäßig (z. B. bei der jährlichen Haushaltsaufstellung) in die Lage versetzt, die Einsatzbereitschaft der Bundeswehr **insgesamt** zu kontrollieren. Der Haushaltsgesetzgeber sollte die Entwicklung der Einsatzbereitschaft und die Wirkung steigender Verteidigungsausgaben nachvollziehen können. Neben materiellen Aspekten gehören hierzu vor allem

- das Personal,
- die Ausbildung,
- die Infrastruktur,
- die Organisation der Streitkräfte und der Wehrverwaltung sowie
- der Betrieb.

Das BMVg muss gegenüber dem Haushaltsgesetzgeber klar benennen, was es bis zu welchem Zeitpunkt erreichen will, um die Bundeswehr für ihre Aufgaben einsatzbereit zu machen. Dazu ist nachvollziehbar abzuleiten, welche Ausgaben wann notwendig sind.

## Eckpunkte für einen Mitteleinsatz zur Steigerung der Einsatzbereitschaft

Mit der angekündigten Ausgabenentwicklung steigen die Herausforderungen, die zusätzlichen Haushaltsmittel wirksam und wirtschaftlich einzusetzen. Trotz des „Sondervermögens Bundeswehr“ von einmalig 100 Mrd. Euro werden nicht für alle Vorhaben und Maßnahmen Haushaltsmittel und Personal zur Verfügung stehen. Das BMVg muss daher unverändert priorisieren. **Vorhaben und Maßnahmen, die der Einsatzbereitschaft unmittelbar dienen, sollten Priorität haben.**

Das BMVg muss sicherstellen, dass es jederzeit in der Lage ist, Haushaltsmittel zweckentsprechend und ohne zeitlichen Verzug auszugeben. Dies kann durch die vorrangige **Beschaffung marktverfügbarer Produkte** gelingen. Strukturelle Defizite der Bundeswehr in ihrer Organisation sollte das BMVg kontinuierlich ermitteln und diese konsequent mit Blick auf die Erhöhung der Einsatzbereitschaft abstellen.

Bei der Planung des Mitteleinsatzes sollte das BMVg nicht nur Ausgaben für Beschaffungen berücksichtigen. Es sollte auch die Ausgaben mitdenken, die mit den Beschaffungen zusammenhängen, u. a. für **Ersatzteile und Infrastruktur**. Für Ersatz- und Austauschteile hat es den Aufbau eines 30-Tage-Kriegsvorrats angewiesen.

Klären müssen das BMVg und der Haushaltsgesetzgeber zudem, was die Bundeswehr eigenständig leisten und in welchen Bereichen sie sich auf **Fähigkeiten von Bündnispartnern** abstützen soll, um Synergien zu schaffen und Ressourcen zu sparen. Der bisher praktizierte Ansatz „Breite vor Tiefe“ wird auch in Zukunft trotz steigender Ausgaben nicht zwangsläufig zu einer einsatzbereiteren Bundeswehr führen. Das BMVg und der Haushaltsgesetzgeber sollten trotz zusätzlicher Haushaltsmittel erwägen, in Abstimmung mit internationalen Partnern (z. B. im Sinne einer Aufgabenteilung) auf bestimmte Fähigkeiten der Bundeswehr zu verzichten.

## 2.2 Vergleich Soll-Ansätze und Ist-Ausgaben 2020

Der Vergleich zwischen den Soll-Ansätzen und den Ist-Ausgaben des Haushaltsjahres 2020 zeigt bei der Unterbringung (Kapitel 1408), der Bundeswehrverwaltung (Kapitel 1413), den internationalen Verpflichtungen (Kapitel 1401) sowie dem Sonstigen Betrieb (Kapitel 1407) wesentliche Abweichungen. Die Ist-Ausgaben für internationale Verpflichtungen lagen 214,4 Mio. Euro (11,7 %) über dem Soll. Für die Unterbringung gab das BMVg 293,5 Mio. Euro (5,4 %) mehr aus als geplant. Bei der Bundeswehrverwaltung überstiegen die Ist-Ausgaben das Soll um 261,5 Mio. Euro (4,5 %). Für den Sonstigen Betrieb gab das BMVg 436,2 Mio. Euro

(17,1 %) weniger aus als geplant. Die für militärische Beschaffungen vorgesehenen Ausgaben sind im Jahr 2020 abgeflossen.

## 3 Wesentliche Ausgaben

### 3.1 Ausgabenstruktur

Das BMVg ordnet die Ausgaben des Verteidigungshaushalts vier Bereichen zu:

- Zu den Betriebsausgaben zählen u. a. Ausgaben für Personal, die Materialerhaltung, sowie Mieten und die Bewirtschaftung der Liegenschaften.
- Die Versorgungsausgaben für ehemalige Soldatinnen und Soldaten, Beamtinnen und Beamte sowie ihre Hinterbliebenen.
- Die Bundeswehr fasst Ausgaben u. a. für militärische Beschaffungen, militärische Anlagen, für Forschung, Entwicklung und Erprobung als „investive Ausgaben“ zusammen. Nach der Bundeshaushaltsordnung sind Ausgaben mit militärischem Bezug keine Investitionen, sondern konsumtive Ausgaben. Nachfolgend wird daher der Begriff „verteidigungsinvestive Ausgaben“ verwendet.
- Über Betreibermodelle und in Kooperationen mit der Wirtschaft deckt die Bundeswehr z. B. ihren Bedarf an IT-Dienstleistungen und an Mobilität.

### 3.2 Betriebsausgaben

Die Betriebsausgaben steigen nach einer längeren stabilen Phase seit Jahren kontinuierlich an (vgl. Tabelle 2). Grund hierfür sind in erster Linie höhere Ausgaben für das Personal (Nummer 3.2.1) und die Materialerhaltung (Nummer 3.2.2).

Tabelle 2

#### Betriebsausgaben steigen 2022 weiter

|                                    | Haushaltsjahr |              |              |              |                 |
|------------------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|
|                                    | 2018<br>Soll  | 2019<br>Soll | 2020<br>Soll | 2021<br>Soll | 2022<br>Entwurf |
| Betriebsausgaben<br>(in Mio. Euro) | 23 045,8      | 24 623,6     | 25 572,2     | 25 780,9     | 27 163,9        |
| Veränderung zum Vorjahr<br>(in %)  | 4,1           | 6,8          | 3,9          | 0,8          | 5,4             |

Quelle: Erläuterungen und Vergleiche des BMVg zum 2. Regierungsentwurf des Verteidigungshaushalts 2022.

Seit dem Jahr 2020 sind für Dienststellen der Verbandsebene im Einzelplan 14 Sondermittel veranschlagt, mit denen sie zeitkritische Bedarfe zum Erhalt ihrer Einsatzbereitschaft kurzfristig decken sollen. Für das Jahr 2022 sind hierfür in den Kapiteln 1403 und 1413 insgesamt 9,1 Mio. Euro veranschlagt. Mit den zunächst unzutreffend als „Handgeld für Kommandeure“ bezeichneten Haushaltsmitteln reagierte das BMVg auf Beschaffungsstrukturen, die es für zu langsam und unflexibel hielt. Ob dringliche Beschaffungen tatsächlich an fehlenden Haushaltsmitteln scheiterten, prüfte das BMVg nicht. Stattdessen hielt es Erkenntnisse aus Truppenbesuchen für ausreichend. Das BMVg erweckte öffentlich den Eindruck, dass mit den Sondermitteln unbürokratische Beschaffungen außerhalb der Beschaffungsstrukturen möglich seien. Der Bundesrechnungshof stellte hingegen fest, dass dies nicht der Fall war. Schnellere oder aufwandsärmere Beschaffungen waren mit den Sondermitteln nicht möglich. Eine Veranschlagung von weiteren Haushaltsmitteln ohne Zusatznutzen trägt nicht zur Lösung struktureller Probleme bei. Der Bundesrechnungshof hat dem BMVg deshalb empfohlen, keine Sondermittel mehr zu veranschlagen. Es soll endlich systematisch klären, ob und ggf. welche Defizite zeitgerechten Beschaffungen auf der Verbandsebene entgegenstehen.

### 3.2.1 Personalausgaben

Das BMVg plant im Jahr 2022 im Jahresdurchschnitt mit einer Ist-Stärke – sogenannte Veranschlagungsstärke – von 176.500 Berufs- und Zeitsoldatinnen und -soldaten (Stand 2021: 179 000, Stand 2020: 177 000) sowie 12 500 Freiwilligen Wehrdienst Leistenden und 4 500 Reservistendienst Leistenden. Die Ausgaben für Kommandobehörden und Truppen sollen um 3,5 % steigen. Dies beruht unter anderem auf höheren Personalausgaben infolge des Gesetzes zur Anpassung der Bundesbesoldung und -versorgung für 2021/2022. Damit passte der Gesetzgeber die Dienst- und Versorgungsbezüge im Bund, also auch die der Soldatinnen und Soldaten, an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse an. Wegen der COVID-19-Pandemie konnte das BMVg lediglich einen Aufwuchs um 200 Berufssoldatinnen und -soldaten oder Soldatinnen und Soldaten auf Zeit erreichen. Vor der Pandemie lag der jährliche Aufwuchs nach Angaben des BMVg noch bei 2 000. Der Stellenhaushalt des Einzelplans 14 sieht insgesamt 419 neue Stellen vor. Diese ergeben sich aus dem Saldo von 599 zusätzlichen militärischen Stellen bei einer Reduzierung um 180 zivile Stellen.

Die Personalausgaben für das Jahr 2022 betragen 13,7 Mrd. Euro. Sie machen die Hälfte der Betriebsausgaben und – ohne Versorgungsausgaben – 27 % der Gesamtausgaben des Einzelplans 14 aus.

### 3.2.2 Materialerhaltung

Mit den Mitteln für die Materialerhaltung setzt die Bundeswehr ihre Geräte und Ausstattung instand. Hierzu nutzt sie ihre eigenen Instandhaltungskräfte und vergibt Aufträge an die Industrie. Die Haushaltsansätze für die Materialerhaltung im Kapitel 1406 sollen im Jahr 2022

auf 4,5 Mrd. Euro ansteigen.<sup>2</sup> Gegenüber den Ist-Ausgaben im Jahr 2020 und den Soll-Ansätzen im Jahr 2021 von jeweils 4,1 Mrd. Euro ist dies ein Anstieg um 9 %.

Den größten Ausgabeposten stellt die Materialerhaltung bei Flugzeugen dar (2,5 Mrd. Euro). Unter anderem sind darin die Wartung und Instandsetzung der Waffensysteme Eurofighter und Tornado enthalten. Den Mehrbedarf von 91,7 Mio. Euro für das Jahr 2022 begründet das BMVg im Wesentlichen mit komplexeren und aufwändigeren fliegenden Waffensystemen (vor allem Eurofighter, aber auch NH90, UH Tiger und A400M). Deren Materialerhaltung sei weitgehend stückzahlunabhängig und erfordere das Vorhalten kostenträchtiger, vertraglich gebundener industrieller Betreuungseinrichtungen.

### 3.3 Versorgungsausgaben

Das BMVg hat für das Jahr 2022 Versorgungsausgaben von 6,28 Mrd. Euro (2021: 6,14 Mrd. Euro, 2020: 6,08 Mrd. Euro) veranschlagt. Es geht für das Jahr 2022 davon aus, dass sich die Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger nur marginal ändert.

### 3.4 Verteidigungsinvestive Ausgaben

Zu den verteidigungsinvestiven Ausgaben zählen die Ausgaben für militärische Beschaffungen in den Kapiteln 1401 und 1405, die Wehrforschung, Entwicklung und Erprobung (Kapitel 1404 und Kapitel 1413 Titel 544 01), Ausgaben für die Infrastruktur aus den Kapiteln 1401 und 1408 sowie Sonstiges (z. B. die Beschaffung von Möblierung und Betriebsgerät, Erwerb von Beteiligungen). Tabelle 3 zeigt die Entwicklung dieser Ausgaben seit 2018.

Tabelle 3

#### Verteidigungsinvestive Ausgaben steigen 2022 weiter

|                                                | Haushaltsjahr |              |              |              |                 |
|------------------------------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|
|                                                | 2018<br>Soll  | 2019<br>Soll | 2020<br>Soll | 2021<br>Soll | 2022<br>Entwurf |
| Verteidigungsinvestive Ausgaben (in Mio. Euro) | 7 359,8       | 9 877,0      | 11 021       | 12 235       | 14 171,2        |
| Veränderung zum Vorjahr (in %)                 | 1,4           | 34,2         | 11,6         | 11           | 15,8            |

Quelle: Erläuterungen und Vergleiche des BMVg zum 2. Regierungsentwurf des Verteidigungshaushalts 2022.

<sup>2</sup> Zuzüglich der weiteren Materialerhaltungstitel aus den Kapiteln 1401 und 1403 von insgesamt 427,9 Mio. Euro ergibt sich eine Summe von 4,9 Mrd. Euro.

Für das Jahr 2022 sieht das BMVg verteidigungsinvestive Ausgaben von 14,2 Mrd. Euro vor. Dies sind 2 Mrd. Euro mehr als im Jahr 2021.

Steigen sollen vor allem die Ausgaben für Forschung, Entwicklung und Erprobung in Kapitel 1404 von 1,5 Mrd. Euro im Jahr 2021 auf 2,2 Mrd. Euro im Jahr 2022 (40,9 %).

462 Mio. Euro sollen hierbei auf das Future Combat Air System (FCAS) entfallen (Kapitel 1404 Titel 551 20). Eine weitere Ansatzerhöhung um 120 Mio. Euro auf 400 Mio. Euro plant das BMVg für die weitere Entwicklung des Waffensystems Eurofighter (Kapitel 1404 Titel 551 18).

Sinken soll der Beitrag zu den Beschaffungskosten aus Kapitel 1401 Titel 559 41 für die Beteiligung an der Multinationalen MRTT Flotte (MMF) von 248,9 Mio. Euro im Jahr 2021 auf 80,1 Mio. Euro im Jahr 2022.

Von 8,3 Mrd. Euro im Jahr 2021 auf 10 Mrd. Euro im Jahr 2022 (20,4 %) sollen die Ausgaben für militärische Beschaffungen im Kapitel 1405 steigen (vgl. Tabelle 4). Dies betrifft besonders die Ausgaben für die Beschaffung von U-Booten Klasse 212 Common Design aus Titel 554 25 (+ 238,6 Mio. Euro), von Kampffahrzeugen aus Titel 554 07 (+ 92,9 Mio. Euro), von flugtechnischem Gerät aus Titel 554 13 (+ 99,1 Mio. Euro), des Großraumtransportflugzeugs A400M aus Titel 554 18 (+ 100 Mio. Euro) sowie die Beschaffung von Korvetten Klasse 130 aus Titel 554 24 (+ 120 Mio. Euro).

Die Ausgaben für militärische Beschaffungen im internationalen Bereich (Kapitel 1401) sollen demgegenüber um 187,9 Mio. Euro auf 619,5 Mio. Euro (- 23,3 %) sinken.

Tabelle 4

## Ausgaben für militärische Beschaffungen im Kapitel 1405 steigen 2022

|                                           | Haushaltsjahr |              |              |              |                 |
|-------------------------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|
|                                           | 2018<br>Soll  | 2019<br>Soll | 2020<br>Soll | 2021<br>Soll | 2022<br>Entwurf |
| Militärische Beschaffungen (in Mio. Euro) | 4 830,3       | 6 501,9      | 7 415,2      | 8 328        | 10 053          |
| Veränderung Soll zum Vorjahr (in %)       | 1,8           | 34,6         | 14           | 12,3         | 20,7            |

Quelle: Haushaltspläne.

Die für militärische Beschaffungen veranschlagten Mittel nahm das BMVg in den vergangenen Jahren nicht vollständig in Anspruch. In den Jahren 2014 bis 2017 lagen die Minderausgaben

durchschnittlich bei 18,6 % der Veranschlagung.<sup>3</sup> Im Jahr 2018 verbesserte sich diese Quote auf 5,9 %. 2019 stiegen die Minderausgaben dagegen wieder auf 12,9 % der Veranschlagung. Im Jahr 2020 gab das BMVg 92 Mio. Euro mehr aus als die veranschlagten 7,4 Mrd. Euro. Für das Jahr 2022 veranschlagt es in Kapitel 1405 10 Mrd. Euro für militärische Beschaffungen. Das sind 2,5 Mrd. Euro (33 %) mehr als die Ist-Ausgaben im Jahr 2020.

### 3.5 Sonstiger Betrieb und Betreibermodelle

Die überwiegend in Kapitel 1407 veranschlagten Ausgaben für den sonstigen Betrieb sollen die Funktion der Bundeswehr gewährleisten. Dabei geht es u. a. um Kommunikation, Verpflegung und Bekleidung, Instandsetzung und Mobilität. Das BMVg bedient sich dabei der bundeseigenen „Inhouse“-Gesellschaften HIL Heeresinstandsetzungslogistik GmbH (HIL), Bw Bekleidungsmanagement GmbH (BwBM), BwFuhrparkService GmbH (BwFPS) und BWI GmbH (BWI). Hinzu kommen sonstige Kooperationen mit Industrieunternehmen, wie beispielsweise die Charter von Kapazitäten für den strategischen Luft-, See- und Landtransport. Die sogenannten Betreibermodelle sollen die Fähigkeiten der Wirtschaft nutzen, um Serviceaufgaben in der Bundeswehr besser und wirtschaftlich zu erfüllen.

Die Ausgaben für Betreibermodelle veranschlagt das BMVg für das Jahr 2022 mit 3,5 Mrd. Euro um 1,4 % höher als im Jahr 2021 (vgl. Tabelle 5). Gegenüber den Ist-Ausgaben des Jahres 2020 (2,8 Mrd. Euro) bedeutet dies eine Steigerung um 25 %.

Tabelle 5

#### Ausgaben für Betreibermodelle steigen 2022 leicht

|                                 | Haushaltsjahr |              |              |              |                 |
|---------------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|
|                                 | 2018<br>Soll  | 2019<br>Soll | 2020<br>Soll | 2021<br>Soll | 2022<br>Entwurf |
| Betreibermodelle (in Mio. Euro) | 2 343,2       | 2 728,7      | 3 152,7      | 3 402,2      | 3 450,9         |
| Veränderung zum Vorjahr (in %)  | 25,7          | 16,5         | 15,5         | 7,9          | 1,4             |

Quelle: Haushaltspläne.

Den größten Ausgabeposten stellt, wie schon im Jahr 2021, die Zahlung an die BWI für das Herkules-Folgeprojekt dar (Kapitel 1413 Titel 532 01). Die Ausgaben dafür sollen im Vergleich zum Jahr 2021 um 22 % auf 1,5 Mrd. Euro steigen. Auch die Ausgaben für die HIL veranschlagt das BMVg höher (+ 12,5 %) als noch im Jahr 2021. Dagegen sollen im Jahr 2022 die Ausgaben für die BwFPS um 9,4 % auf 420 Mio. Euro und die für die BwBM um 41,7 % auf 320,9 Mio. Euro sinken. Die Reduzierung des Titelansatzes bei der BwFPS begründet das

<sup>3</sup> Bundesrechnungshof, Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO, Information über die Entwicklung des Einzelplans 14 für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2019 vom 29. August 2018, Gz.: IV 1 - 2018 - 0425, S. 16.

BMVg mit voraussichtlich auch noch im Jahr 2022 auftretenden pandemiebedingten Einschränkungen im Dienst- und Übungsbetrieb und den verminderten Abrufen von Dienstkraftfahrzeugen. Gleichzeitig hätten sich die Preise für Fahrzeugmieten verändert. Bei der BwBM seien Umverteilungen im Budget für Erstbedarfsbeschaffungen vereinbart und Zahlungen von 197 Mio. Euro auf Folgejahre verlegt worden. Grundlage hierfür seien Verschiebungen bei den geplanten Erstbedarfsbeschaffungen auf der Grundlage des 12. Änderungsvertrags zum Leistungsvertrag für die fiskalische Versorgung vom September 2021.

## 4 Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Einzelplan 14

Am 3. Juni 2020 beschloss der Koalitionsausschuss ein Konjunkturpaket zur Abfederung der Folgen der COVID-19-Pandemie. Aus diesem sollte der Einzelplan 14 bis zum Jahr 2024 insgesamt 3,7 Mrd. Euro erhalten. Das BMVg wollte mit den Mitteln besonders die Digitalisierung der Bundeswehr vorantreiben, militärische Beschaffungen durchführen und das Eigenkapital bundeseigener Gesellschaften erhöhen.

Ab dem Jahr 2020 wollte es unter anderem die energetische Sanierung von Liegenschaften vorantreiben. Hierfür waren für das Jahr 2020 48 Mio. Euro und für die Jahre 2021 und 2022 jeweils weitere 100 Mio. Euro vorgesehen. Das Bundesministerium der Finanzen berichtete am 21. Januar 2021, dass das BMVg 28,94 Mio. Euro für die energetische Sanierung von Liegenschaften bei Kapitel 1408 Titel 519 11 (Bauunterhalt) ausgegeben hatte. Für den Haushalt 2022 hat das BMVg bei Kapitel 1408 Titel 519 11 lediglich 38 Mio. Euro aus dem Konjunkturpaket 2020 für die energetische Sanierung vorgesehen. Damit sind für die energetische Sanierung von Bundeswehrliegenschaften 62 Mio. Euro weniger eingeplant als der ursprünglich vorgesehene Betrag von 100 Mio. Euro.

Für das Jahr 2021 waren aus dem Konjunkturpaket 1,1 Mrd. Euro veranschlagt. Damit wollte das BMVg unter anderem folgende Projekte beginnen: Ungeschützte Transportfahrzeuge 5t/15t, vier leichte Unterstützungshubschrauber Search and Rescue, digitale Bestandserfassung Liegenschaften, Digitalisierung und Stärkung der Resilienz (als Teil des HERKULES-Folgeprojekts) und Modernisierung der Bildungseinrichtungen der Bundeswehr.

## 5 Wesentliche Einnahmen

Der Eckwertebeschluss der Bundesregierung vom 24. März 2021 sah eine pauschale Reduzierung der Einnahmen („Anpassung der Einnahmenveranschlagung“) um jährlich 50 Mio. Euro vor. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes missachtete die Bundesregierung damit den Haushaltsgrundsatz, alle Einnahmen vollständig zu veranschlagen (Gebot der Bruttoveranschlagung).

Im Einzelplan 14 war ohnehin bereits nur ein Bruchteil der anfallenden Einnahmen veranschlagt: Für das Haushaltsjahr 2020 waren 485,9 Mio. Euro Einnahmen vorgesehen. Erzielt wurden mit 681,2 Mio. Euro über 40 % mehr. Hierzu gehörten beispielsweise die Einnahmen aus der Heilbehandlung von Patientinnen und Patienten, die nicht der Bundeswehr angehören. Sie betrugen 262,6 Mio. Euro. Veranschlagt sind für 2022 jedoch nur 29,5 Mio. Euro. Da das BMVg Mehreinnahmen verwenden kann, um an anderer Stelle Mehrausgaben zu leisten, verschafft es sich damit im Haushalt nicht abgebildete Ausgabemöglichkeiten.

Im Haushalt 2022 ist eine Entnahme von 500 Mio. Euro aus der Rücklage zur Finanzierung von überjährigen Rüstungsinvestitionen bei Kapitel 1405 Titel 359 01 vorgesehen. Der Titel 919 01 soll dagegen entfallen. Eine Zuführung an die Rücklage wird damit ausgeschlossen. Der Bundesrechnungshof unterstützt dies. Nach seiner Auffassung stand die Rücklage nicht im Einklang mit dem Haushaltsrecht.<sup>4</sup>

## 6 Ausblick

Spätestens mit dem Angriff Russlands auf die Ukraine ist die Landes- und Bündnisverteidigung verstärkt in den Fokus der Verteidigungspolitik gerückt. Er stellt auch für den Haushaltsgesetzgeber eine Änderung der Lage dar, der er durch zielgerichtete Maßnahmen Rechnung tragen muss. Mit der angekündigten Ausgabenentwicklung – vor allem durch das „Sondervermögen Bundeswehr“ – steigen die Herausforderungen, die zusätzlichen Haushaltsmittel wirksam und wirtschaftlich einzusetzen. Trotz des Sondervermögens von einmalig 100 Mrd. Euro werden nicht für alle Vorhaben und Maßnahmen Haushaltsmittel und Personal zur Verfügung stehen. Das BMVg muss daher unverändert priorisieren. Vorhaben und Maßnahmen, die der Einsatzbereitschaft unmittelbar dienen, sollten Vorrang haben. Der Bundesrechnungshof erwartet zudem, dass das BMVg nach dem Auslaufen des Sondervermögens zu einer Veranschlagung der notwendigen Mittel im Kernhaushalt zurückkehrt.

Neben den materiellen Aspekten der Einsatzbereitschaft, wie der Umsetzung von großen Beschaffungen und der Versorgung mit Ersatzteilen, muss das BMVg auch die personelle Einsatzbereitschaft der Bundeswehr sicherstellen. In Zeiten des Personalmangels muss das BMVg mit seinen Personalressourcen wirtschaftlich umgehen. Mit Maßnahmen wie der Grundbeorderung nach einem Ausscheiden aus dem aktiven Dienst, dem neuen freiwilligen Wehrdienst im Heimatschutz und neuen Studiengängen, die auf den Bedarf der Bundeswehr zugeschnitten sind, versucht das BMVg, dem Personalmangel zu begegnen. Ob dies nachhaltig gelingen wird, wird sich in den kommenden Jahren zeigen.

Auch die COVID-19-Pandemie wird die Haushalte der kommenden Jahre prägen. Es ist daher wichtiger denn je, dass das BMVg seine Aufgaben kritisch hinterfragt. Für nicht notwendige

---

<sup>4</sup> Bundesrechnungshof, Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO, Information über die Entwicklung des Einzelplans 14 für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2019 vom 29. August 2018, Gz.: IV 1 - 2018 - 0425, S. 17.

Aufgaben sollte es keine Ressourcen aufwenden. Das Prinzip „Breite vor Tiefe“ sollte es nicht weiterverfolgen. Andernfalls unterhält es Streitkräfte, die alles können sollen, davon aber wenig richtig können.<sup>5</sup>



Waller



Dilger

---

<sup>5</sup> Der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, 12 Impulse für Parlament und Regierung zur 20. Wahlperiode, 2021, S. 27.