



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Entwurf des Wirtschaftsplans des „Sondervermögens Bundeswehr“ für das Jahr 2023

Bewertung der vorgesehenen Änderungen

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).

Gz.: IV 1 - 0000846

3. November 2022

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	3
1	Vorbemerkung	4
2	Struktur des Wirtschaftsplans	4
3	Finanzplanung	6
4	Zusammenfassende Empfehlung	7

0 Zusammenfassung

Der Entwurf des Haushaltsgesetzes 2023 enthält als Anlage zum Einzelplan 14 den Entwurf des Wirtschaftsplans des „Sondervermögens Bundeswehr“ (Sondervermögen) für das Jahr 2023. Der Bundesrechnungshof hat dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) am 7. Oktober 2022 über erhebliche Mängel des Entwurfs des Wirtschaftsplans berichtet. Das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) hat den Entwurf daraufhin überarbeitet. Die von ihm vorgesehenen Änderungen bewertet der Bundesrechnungshof wie folgt:

- 0.1 Der Bundesrechnungshof hatte kritisiert, dass im Entwurf des Wirtschaftsplans zahlreiche Vorhaben in Sammeltiteln veranschlagt sind. Dies entspricht nicht der Vorgabe des Gesetzgebers, die Ausgaben für die einzelnen Vorhaben in einzelnen Titeln zu veranschlagen. Der Bundesrechnungshof sieht die vollständige Finanzierung der Vorhaben gefährdet, die der Gesetzgeber mit seiner Vorgabe sicherstellen wollte.

Gegenüber dem ursprünglichen Entwurf des Wirtschaftsplans will das BMVg lediglich fünf Vorhaben aus Sammeltiteln herauslösen und einzeln veranschlagen. Mehrere Vorhaben will es weiterhin bei Sammeltiteln veranschlagen. Dies widerspricht unverändert der gesetzlichen Vorgabe und gefährdet weiterhin die vollständige Finanzierung der Vorhaben (Nummer 2).

- 0.2 Der Bundesrechnungshof hatte beanstandet, dass die Gesamtausgaben der im Entwurf des Wirtschaftsplans eingeplanten Vorhaben den Finanzrahmen des Sondervermögens von bis zu 100 Mrd. Euro übersteigen. Er sieht die Gefahr zusätzlicher Belastungen für den Bundeshaushalt.

Das BMVg erklärte daraufhin, den Finanzrahmen des Sondervermögens einhalten zu wollen. Es habe für Beschaffungs- und Entwicklungsvorhaben 93 Mrd. Euro und für den Schuldendienst 7 Mrd. Euro vorgesehen.

Mit dem vollständigen Verplanen des Finanzrahmens des Sondervermögens berücksichtigt das BMVg Risiken weiterhin nicht ausreichend. Insbesondere steigende Beschaffungs- und Entwicklungsausgaben sowie steigende Zinsen können unverändert zu einer unzulässigen Überplanung des Sondervermögens und damit zu zusätzlichen Belastungen für den Bundeshaushalt führen (Nummer 3).

- 0.3 Das BMVg sollte es dem Haushaltsausschuss ermöglichen, die vollständige Finanzierung der Vorhaben aus dem Sondervermögen nachzuvollziehen und den unverändert bestehenden finanziellen Risiken zu begegnen. Dazu sollte ihm das BMVg mit den „25 Mio. Euro-Vorlagen“ zu Vorhaben aus dem Sondervermögen berichten, wie sich eine Billigung der jeweiligen Vorlage auf die Höhe der Ausgaben, Ausgabeermächtigungen und eingegangenen Verpflichtungen zu Lasten des Sondervermögens auswirken würde (Nummer 4).

1 Vorbemerkung

Der Entwurf des Haushaltsgesetzes 2023¹ enthält den Entwurf des Wirtschaftsplans des Sondervermögens als Anlage 1 zu Kapitel 1405. Der Wirtschaftsplan soll zusammen mit dem Haushaltsgesetz festgestellt werden. Der Bundesrechnungshof hat dem Haushaltsausschuss am 7. Oktober 2022 über den Entwurf des Wirtschaftsplans berichtet.² Dabei hat er auf erhebliche Mängel hingewiesen.

Das BMVg hat daraufhin den Entwurf des Wirtschaftsplans überarbeitet. Es plant Änderungen am Entwurf des Wirtschaftsplans, über die der Haushaltsausschuss in der Bereinigungssitzung am 10. November 2022 entscheiden soll. Im Folgenden bewertet der Bundesrechnungshof die vom BMVg vorgesehenen Änderungen.

Dieser Bericht stellt gemeinsam mit dem Bericht vom 7. Oktober 2022 die abschließende Einschätzung des Bundesrechnungshofes zum Entwurf des Wirtschaftsplans des „Sondervermögens Bundeswehr“ für das Jahr 2023 dar. Die Stellungnahme des BMVg zum Entwurf dieses Berichts hat der Bundesrechnungshof berücksichtigt.

2 Struktur des Wirtschaftsplans

Ursprünglicher Entwurf des Wirtschaftsplans

Der Bundesrechnungshof hatte in seinem Bericht vom 7. Oktober 2022 Folgendes dargelegt:

- Die Struktur des Entwurfs des Wirtschaftsplans entspricht mit Sammel Titeln nicht der Vorgabe des „Bundeswehrfinanzierungs- und -sondervermögensgesetzes“³ (BwFinSVermG), Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen zu den Vorhaben in jeweils einzelnen Titeln zu veranschlagen. Zwar sind die Vorhaben bei den Sammel Titeln im Einzelnen benannt. Jedoch sind ihnen die jeweiligen Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen mangels Einzelveranschlagung nicht verbindlich zugeordnet. Dies entspricht nicht der gesetzlichen Vorgabe und ist nicht transparent. Die vollständige Finanzierung der Vorhaben, die der Gesetzgeber mit der Einzelveranschlagung sicherstellen wollte, ist gefährdet.
- Anders als im Einzelplan 14 sind im Entwurf des Wirtschaftsplans mehrere Entwicklungsvorhaben nicht als solche erkennbar.

¹ Bundestagsdrucksache 20/3100.

² Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages – Entwurf des Wirtschaftsplans des „Sondervermögens Bundeswehr“ für das Jahr 2023 vom 7. Oktober 2022 – IV 1 - 0000846.

³ Gesetz zur Finanzierung der Bundeswehr und zur Errichtung eines „Sondervermögens Bundeswehr“, Bundesgesetzblatt 2022, Teil I, Seite 1030 ff.

Der Bundesrechnungshof hatte empfohlen,

- die Sammeltitel aufzulösen und die Vorhaben in einzelnen Titeln zu veranschlagen, sowie
- Entwicklungsvorhaben bei Titeln zu veranschlagen, die für militärische Entwicklung vorgesehen sind.

Vorgesehene Änderungen am Entwurf des Wirtschaftsplans

Das BMVg will die Struktur des Wirtschaftsplans nicht grundlegend ändern. Der Wirtschaftsplan soll weiterhin aus Sammeltiteln und Einzeltiteln bestehen. Bei den Sammeltiteln sind unverändert Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für mehrere Vorhaben zusammengefasst. Die Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen von lediglich fünf zuvor bei Sammeltiteln genannten Vorhaben sollen fortan einzeln veranschlagt werden (z. B. die Beschaffung des Kampfflugzeugs F-35 sowie des schweren Transporthubschraubers).

Das BMVg erklärte, es wolle wegen noch ausstehender Vertragsverhandlungen die für einzelne Vorhaben zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel nicht veröffentlichen.

Das BMVg plant nicht, Entwicklungsvorhaben durchgängig bei einem für militärische Entwicklung vorgesehenen Titel einzuplanen (z. B. das Entwicklungsvorhaben Future Combat Air System, FCAS). Es gab an, der Übergang von Entwicklungsvorhaben zu Beschaffungsvorhaben sei fließend. Daher sei eine Einplanung bei einem für militärische Beschaffungen vorgesehenen Titel vertretbar.

Würdigung

Der Bundesrechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass ein Teil der Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für ursprünglich bei Sammeltiteln genannte Vorhaben einzeln veranschlagt werden soll. Dies sorgt für etwas mehr Transparenz. Gesetzeskonform ist der Entwurf des Wirtschaftsplans damit jedoch unverändert nicht. Die vollständige Finanzierung der Vorhaben aus dem Sondervermögen, die der Gesetzgeber mit der Einzelveranschlagung sicherstellen wollte, ist weiterhin gefährdet. Die Argumentation des BMVg, Sammeltitel beizubehalten, überzeugt nicht, zumal es im Einzelplan 14 bereits seit Jahren bedeutsame Vorhaben einzeln veranschlagt.

Dass weiterhin nicht alle Entwicklungsvorhaben als solche erkennbar sein sollen, ist nicht nachvollziehbar. Die Begründung des BMVg überzeugt nicht, weil es sich bei einem Vorhaben wie FCAS derzeit offenkundig um ein reines Entwicklungsvorhaben handelt.

3 Finanzplanung

Ursprünglicher Entwurf des Wirtschaftsplans

Der Bundesrechnungshof hatte in seinem Bericht vom 7. Oktober 2022 Folgendes dargelegt:

- Die vorgesehenen Gesamtausgaben aller im Entwurf des Wirtschaftsplans eingeplanten Vorhaben überschreiten den gesetzlich vorgegebenen Finanzrahmen des Sondervermögens von bis zu 100 Mrd. Euro.
- Das BMVg berücksichtigt bei seiner Planung Ausgaben für den Schuldendienst ab dem Jahr 2024 nicht. Ein „Puffer“ für steigende Zinsen und für inflationsbedingt steigende Beschaffungs- und Entwicklungsausgaben ist ebenfalls nicht erkennbar.

Der Bundesrechnungshof hatte klargestellt, dass es unzulässig ist, den gesetzlich vorgegebenen Finanzrahmen des Sondervermögens zu überschreiten. Das BMVg sollte vorsichtiger planen und Zins- und Inflationsrisiken berücksichtigen. Das BMVg darf nur Vorhaben im Sondervermögen einplanen, die es aus diesem vollständig finanzieren kann. Durch eine Überplanung besteht sonst die Gefahr, dass das BMVg Verpflichtungen eingeht, die es aus dem Sondervermögen später nicht bedienen kann. Zusätzliche Belastungen für den Bundeshaushalt wären die Folge.

Der Bundesrechnungshof hatte daher empfohlen,

- alle eingeplanten Vorhaben mit dem Sondervermögen auszufinanzieren, sowie
- den Finanzrahmen von bis zu 100 Mrd. Euro einzuhalten und damit zusätzliche Belastungen für den Bundeshaushalt infolge einer Überplanung zu vermeiden.

Vorgesehene Änderungen am Entwurf des Wirtschaftsplans

Das BMVg sieht vor, weniger Vorhaben aus dem Sondervermögen zu finanzieren als ursprünglich geplant. Den Finanzrahmen des Sondervermögens wolle es einhalten. Für Entwicklungs- und Beschaffungsvorhaben habe es 93 Mrd. Euro verplant. Für den Schuldendienst sehe es 7 Mrd. Euro vor.

Vorlagen an den Haushaltsausschuss

Nach § 5 Absatz 3 Satz 1 BwFinSVermG sind Verträge über Beschaffungsmaßnahmen und Entwicklungsvorhaben sowie Betreiberverträge, die ein Finanzvolumen von 25 Mio. Euro überschreiten, dem Haushaltsausschuss zur Billigung vorzulegen („25 Mio. Euro-Vorlagen“).

Würdigung

Der Bundesrechnungshof nimmt die Absicht des BMVg zur Kenntnis, mit dem Sondervermögen weniger Vorhaben finanzieren zu wollen als ursprünglich geplant. Derzeit lässt sich jedoch nicht nachvollziehen, in welcher Höhe das Sondervermögen tatsächlich verplant ist. Dafür wäre es erforderlich, den noch zu überarbeitenden Entwurf der Geheimen Erläuterungsblätter auszuwerten. Bislang liegt dieser jedoch nicht vor. So bleibt offen, ob alle nunmehr eingeplanten Vorhaben mit dem Sondervermögen tatsächlich ausfinanziert sind.

Mit dem vollständigen Verplanen des Finanzrahmens des Sondervermögens berücksichtigt das BMVg Risiken weiterhin nicht ausreichend. Insbesondere steigende Beschaffungs- und Entwicklungsausgaben sowie steigende Zinsen können unverändert zu einer unzulässigen Überplanung des Sondervermögens und damit zu zusätzlichen Belastungen für den Bundeshaushalt führen.

4 Zusammenfassende Empfehlung

Der Bundesrechnungshof hält es für sinnvoll, eine Berichtspflicht des BMVg zu beschließen, die es dem Haushaltsausschuss ermöglicht, die vollständige Finanzierung der Vorhaben aus dem Sondervermögen nachzuvollziehen. Das BMVg sollte den Haushaltsausschuss in die Lage versetzen, eine Überplanung des Sondervermögens zu erkennen und zu verhindern.

Dazu sollte das BMVg dem Haushaltsausschuss mit den „25 Mio. Euro-Vorlagen“ zu Vorhaben aus dem Sondervermögen berichten, wie sich eine Billigung der jeweiligen Vorlage auf die Höhe der Ausgaben, Ausgabeermächtigungen und eingegangenen Verpflichtungen zu Lasten des Sondervermögens auswirken würde. Die Berichte sollten

- den jeweils aktuellen Stand der Ausgaben, Ausgabeermächtigungen und eingegangenen Verpflichtungen zu Lasten des Sondervermögens vor und nach Billigung durch den Haushaltsausschuss sowie
- die geleisteten und prognostizierten Ausgaben für den Schuldendienst

umfassen.

Waller

Dilger