

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 2026



22. September 2025

Geschäftszeichen: IV 1 - 0002952

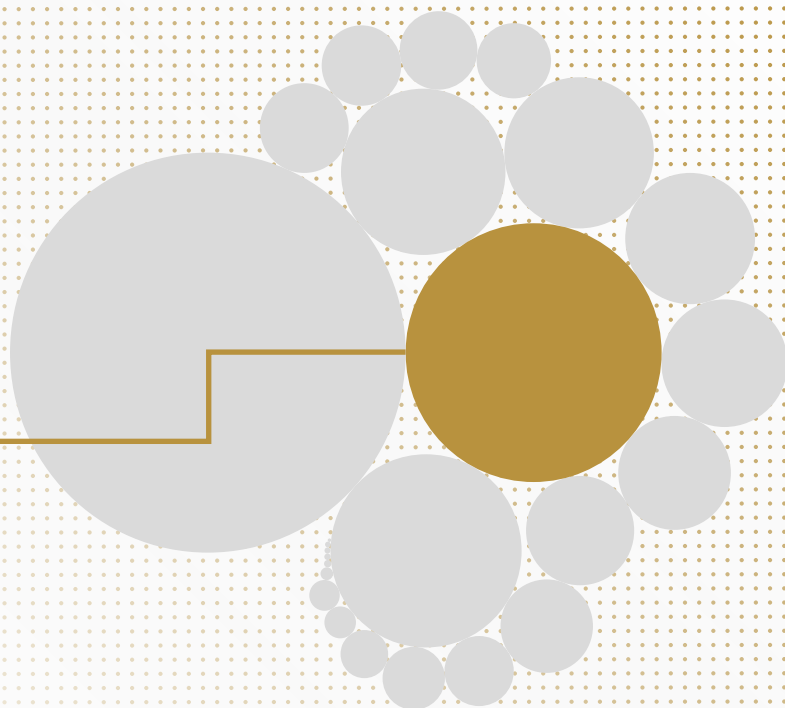
Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf www.bundesrechnungshof.de veröffentlicht.

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Bundesministerium der Verteidigung

Ausgaben

82,7 Mrd. Euro



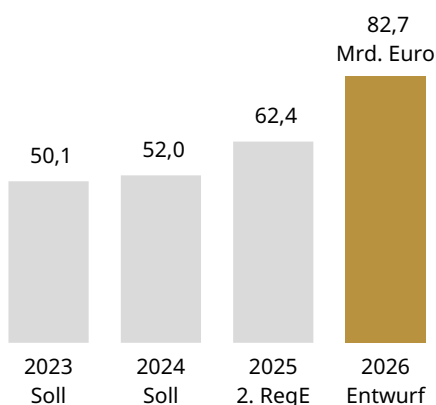
520,5 Mrd. Euro

Gesamtentwurf des Bundeshaushalts 2026

Ausgabenverteilung nach Einzelplänen

(ohne Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung)

Soll-Entwicklung



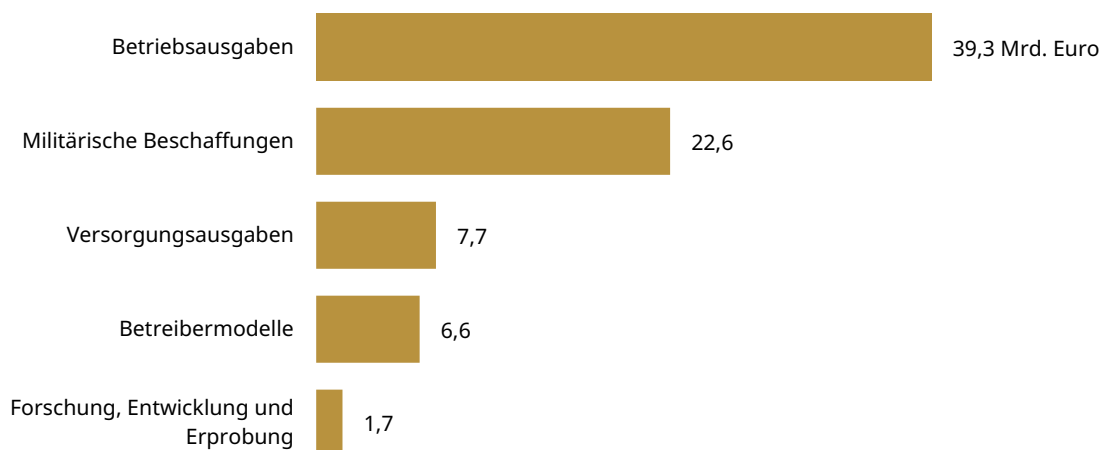
**Planstellen
& Stellen**
300 382

Veränderung
zum Vorjahr
+31 978

Ausgabenstruktur



Wesentliche Ausgaben



Inhaltsverzeichnis

1	Überblick.....	5
2	Haushaltsstruktur und -entwicklung	8
2.1	Struktur.....	8
2.2	Bereichsausnahme „Verteidigungsausgaben“.....	9
2.3	Entwicklung der Verteidigungsausgaben.....	9
2.4	Stand des Sondervermögens	10
3	Wesentliche Ausgaben	12
3.1	Betriebsausgaben	14
3.2	Betreibermodelle.....	16
3.3	Verteidigungsinvestive Ausgaben	17
3.4	Versorgungsausgaben	22
4	Wesentliche Einnahmen.....	22
5	Personalhaushalt.....	23
6	Ausblick.....	26

1 Überblick

Der Haushaltsgesetzgeber stellt dem Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) im Einzelplan 14 des Bundeshaushalts und im „Sondervermögen Bundeswehr“ (Sondervermögen) Mittel zur Verfügung, um die Aufgaben der Bundeswehr zu finanzieren. Im Haushaltsentwurf 2026¹ sieht die Bundesregierung Ausgaben aus dem Einzelplan 14 von 82,7 Mrd. Euro² und Ausgaben aus dem Sondervermögen von 25,5 Mrd. Euro vor.

Wenn das BMVg die für die Jahre 2025 und 2026 vorgesehenen Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen vollständig in Anspruch nähme, hätte es das Sondervermögen durch Ausgaben und eingegangene Verpflichtungen zu 103 % genutzt. Zinsausgaben für das Jahr 2027 kommen noch hinzu. Das Sondervermögen ist vor diesem Hintergrund derzeit überplant. Der Bundesrechnungshof hält es daher für erforderlich, die Planung des Sondervermögens anzupassen. (Nummer 2.4)

Die Bundesregierung sieht im Einzelplan 14 Ausgaben von 1,6 Mrd. Euro und Verpflichtungsermächtigungen von 1,3 Mrd. Euro für Investitionen in die „verteidigungsrelevante“ Verkehrsinfrastruktur vor. Der Bundesrechnungshof kritisiert, dass die Höhe der als „verteidigungsrelevant“ erachteten Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen nicht nachvollziehbar dargelegt ist. Die Erläuterungen in den haushaltsbegründenden Unterlagen des BMVg reichen hierfür nicht aus. Der Bundesrechnungshof empfiehlt dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss), sich spätestens bis zur Bereinigungssitzung schriftlich die Höhe der als „verteidigungsrelevant“ erachteten Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen für Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur nachvollziehbar darlegen zu lassen. (Nummer 3.3)

Der Bundesrechnungshof kritisiert die Planung der Bundesregierung, im Jahr 2026 zusätzliche 341 höherwertige Planstellen für Soldatinnen und Soldaten oberhalb der Besoldungsgruppe A 14 (Stabsoffiziersebene) auszubringen. Die Anzahl solcher Planstellen war seit dem Jahr 2010 schon deutlich gestiegen. Für das Jahr 2025 ist bereits ein Zuwachs um 459 solcher Planstellen vorgesehen. Der Bundesrechnungshof sieht das Risiko, dass sich die Kopflastigkeit des militärischen Personalkörpers im administrativen Überbau der Streitkräfte zu Ungunsten der „Truppe“ weiter erhöht. Er empfiehlt dem Haushaltsausschuss, sich bis zur Bereinigungssitzung den Bedarf an den zusätzlichen höherwertigen Planstellen detailliert begründen zu lassen. (Nummer 5).

¹ Bundestagsdrucksache 21/600.

² Alle in diesem Bericht angegebenen Zahlen und Berechnungen (Prozentwerte, Veränderungen zu Vorjahren, sonstige Berechnungen) basieren auf den Ursprungswerten. Rundungsdifferenzen sind daher möglich.

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 14 Bundesministerium der Verteidigung

	2024 Soll	2024 Ist ^a	Differenz Ist-Soll ^b	2025 Soll (2. RegE)	2026 Entwurf	Änderung zu 2025
	in Mio. Euro				in %	
Ausgaben	51 951,9	50 215,8	-1 736,1	62 431,6	82 687,4	32,4
Betriebsausgaben	33 914,0	32 718,2	-1 195,8	36 548,0	39 285,9	7,5
darunter:						
→ Personalausgaben	15 510,6	15 392,1	-118,5	16 539,1	17 154,6	3,7
→ Materialerhaltung	6 878,0	6 862,7	-15,3	7 255,0	8 054,0	11,0
→ Sonstige Betriebsausgaben	11 525,4	10 463,3	-1 062,1	12 753,9	14 077,3	10,4
Betreibermodelle	4 697,5	4 403,2	-294,3	5 203,6	6 603,8	26,9
Forschung, Entwicklung und Erprobung	1 202,5	983,9	-218,6	1 288,1	1 680,5	30,5
Militärische Beschaffungen	2 805,8	2 968,0	162,2	8 299,2	22 600,1	172,3
Militärische Anlagen	1 841,3	1 629,0	-212,2	1 998,9	2 368,0	18,5
Sonstige Investitionen	445,0	444,9	-0,1	1 649,5	2 497,1	51,4
Versorgungsausgaben	7 046,0	7 068,7	22,8	7 444,3	7 652,0	2,8
Einnahmen	382,9	875,9	493,0	1 600,0	800,0	-50,0
darunter:						
→ Veräußerungserlöse	102,4	89,3	-13,1	102,4	102,4	0,0
→ Heilbehandlung Dritter	201,9	268,1	66,1	268,0	268,0	0,0
→ Vermischte Einnahmen	6,0	203,3	197,3	1 044,3	224,3	-78,5
Verpflichtungsermächtigungen	59 355,0 ^c	40 206,1	-19 148,8	65 431,1	349 515,7	434,2
	Planstellen/Stellen					in %
Personal	257 269	237 800 ^d	-19 469	268 404	300 382	11,9

Erläuterung:

^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen.

^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

^c Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.

^d Ist-Besetzung zum Stichtag 1. Oktober 2024.

Quelle: Haushaltsrechnung 2024; 2. Haushaltsentwurf 2025; Haushaltsentwurf 2026.

Tabelle 2

Übersicht über den Wirtschaftsplan des Sondervermögens

	2024 Soll	2024 Ist	Differenz Ist-Soll ^a	2025 Soll (2. RegE)	2026 Entwurf	Änderung zu 2025
	in Mio. Euro					in %
Ausgaben	19 799,8	17 172,5	-2 627,3	24 059,7	25 509,8	6,0
Betriebsausgaben (Zinsen) ^b	775,4	267,3	-508,0	666,3	1 127,2	69,2
Betreibermodelle ^c	836,4	825,0	-11,5	759,1	24,6	-96,8
Forschung, Entwicklung und Erprobung ^d	2 327,3	1 634,0	-693,3	2 987,5	3 846,5	28,8
Militärische Beschaffungen	20 710,7	14 253,5	-6 457,2	23 016,7	27 422,2	19,1
Militärische Anlagen ^e	150,0	192,7	42,7	773,5	828,8	7,1
Globale Minderausgabe	-5 000,0	0,0	5 000,0	-4 143,5	-7 739,5	86,8
Einnahmen	19 799,8	17 172,5	-2 627,3	24 059,7	25 509,8	6,0
Verpflichtungsermächtigungen	30 877,0 ^f	17 906,1	-12 970,9	19 751,4	4 712,2	-76,1

Erläuterung:

^a Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

^b Titel 575 01.

^c Titel 554 24 und 553 69.

^d Titel 551 02, 551 11, 551 16, 551 18, 551 21 und 551 61.

^e Titel 558 61 und 558 62.

^f Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.

Quelle: Haushaltsrechnung 2024; 2. Haushaltsentwurf 2025; Haushaltsentwurf 2026.

2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

2.1 Struktur

Der Einzelplan 14 ist in acht sachbezogene und vier organisationsbezogene Kapitel gegliedert.

Sachbezogene Kapitel

- Verpflichtungen im Rahmen der Mitgliedschaft zur NATO und zu anderen internationalen Institutionen sowie Maßnahmen im Zusammenhang mit internationalen Einsätzen (1401)
- Wehrforschung, Entwicklung und Erprobung (1404)
- Militärische Beschaffungen (1405)
- Materialerhaltung der Bundeswehr (1406)
- Sonstiger Betrieb der Bundeswehr (1407)
- Unterbringung (1408)
- Sonstige Bewilligungen (1410)
- Zentral veranschlagte Verwaltungseinnahmen und -ausgaben (1411)

Organisationsbezogene Kapitel

- Kommandobehörden und Truppen, Sozialversicherungsbeiträge, Fürsorgemaßnahmen und Versorgung für Soldatinnen und Soldaten (1403)
- Bundesministerium (1412)
- Bundeswehrverwaltung, Universitäten der Bundeswehr und Militärseelsorge usw. (1413)
- Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst (1414)

Die Kapitelstruktur des Einzelplans 14 entspricht nicht durchgängig den Vorgaben des Bundesministeriums der Finanzen (BMF). Danach sind Einnahmen und Ausgaben der nachgeordneten Verwaltungsbehörden des Geschäftsbereichs behördenbezogen – im Regelfall pro Bundesoberbehörde ein Kapitel – zu veranschlagen. Eine solche Differenzierung ist im Einzelplan 14 mit je einem organisationsbezogenen Kapitel für den militärischen und den zivilen nachgeordneten Bereich (Kapitel 1403 und 1413) nicht umgesetzt. Eine Ausnahme bildet das mit dem Haushalt 2023 neu eingeführte Kapitel für das Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst (Kapitel 1414). Das BMVg begründet die Kapitelstruktur mit einer überwiegend „zentralisierten Bearbeitung“ in seinem Geschäftsbereich. Dieser Ansatz sei wirtschaftlich.

Neben dem Kernhaushalt stehen dem BMVg seit dem Jahr 2022 zusätzliche Mittel aus dem Sondervermögen zur Verfügung. Alle Einnahmen und Ausgaben des Sondervermögens sind in einem Wirtschaftsplan veranschlagt. Dieser ist seit dem Haushalt 2023 eine Anlage zum Kapitel 1405.

2.2 Bereichsausnahme „Verteidigungsausgaben“

Im März 2025 änderte der Gesetzgeber die Schuldenregel des Grundgesetzes.³ Er erweiterte damit die Verschuldungsmöglichkeiten erheblich. Zusätzlich zu der bisher schon zulässigen Kreditaufnahme sieht die neue Fassung der Schuldenregel nun eine Bereichsausnahme vor, die insbesondere auf Verteidigungsausgaben abstellt.⁴ Der Gesetzgeber legte fest, dass die Bereichsausnahme erst wirksam wird, wenn die Summe aller hiervon erfassten Ausgaben 1 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) übersteigt. Darüber hinausgehende Ausgaben für die genannten Zwecke – so auch im Einzelplan 14 – erlauben eine zusätzliche Kreditaufnahme in entsprechender Höhe. Im Ergebnis verschafft die geänderte Schuldenregel dem Haushaltsgesetzgeber dauerhaft einen zusätzlichen und unbegrenzten, schuldenbasierten Spielraum zur Finanzierung der Bundeswehr.

Die Bundesregierung sieht im Haushaltsentwurf 2026 vor, dass nahezu alle Ausgabetitel des Einzelplans 14 unter die Bereichsausnahme „Verteidigungsausgaben“ fallen.⁵ Die betroffenen Titel sind mit einem „B“ vor der Titelnummer gekennzeichnet.

2.3 Entwicklung der Verteidigungsausgaben

Der im Einzelplan 14 veranschlagte Teil der Verteidigungsausgaben⁶ stieg von 32,4 Mrd. Euro im Jahr 2014 auf 52 Mrd. Euro im Jahr 2024. Der zweite Regierungsentwurf zum Haushalt 2025 (2. Haushaltsentwurf 2025)⁷ sieht Ausgaben von 62,4 Mrd. Euro vor. Nach dem Haushaltsentwurf 2026 sollen die Ausgaben im Jahr 2026 auf 82,7 Mrd. Euro steigen (+32 %⁸).

³ Artikel 109 Absatz 3 und Artikel 115 Absatz 2 Grundgesetz; Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 115, 143h), BGBl. 2025, Teil I, Nummer 94.

⁴ Von der Bereichsausnahme umfasst sind neben den Verteidigungsausgaben die Ausgaben des Bundes für den Zivil- und Bevölkerungsschutz, die Nachrichtendienste, den Schutz der informationstechnischen Systeme und die Hilfe für völkerrechtswidrig angegriffene Staaten.

⁵ Ausgenommen sind Kapitel 1406 Titelgruppe 01, Kapitel 1408 Titel 853 012, Kapitel 1413 Titelgruppe 08, Kapitel 1413 Titel 831 02 sowie Titel der Obergruppe 98. Diese Ausgabetitel stehen überwiegend im Zusammenhang mit der Durchführung von Aufträgen anderer Bundesbehörden.

⁶ Zu den Verteidigungsausgaben zählt der Bundesrechnungshof hier die Ausgaben aus dem Einzelplan 14 und die Ausgaben aus dem Sondervermögen. Dies entspricht nicht der Definition der „Verteidigungsausgaben nach NATO-Kriterien“. Bei diesen rechnet die Bundesregierung bestimmte Ausgaben aus anderen Einzelplänen noch hinzu.

⁷ Bundestagsdrucksache 21/500.

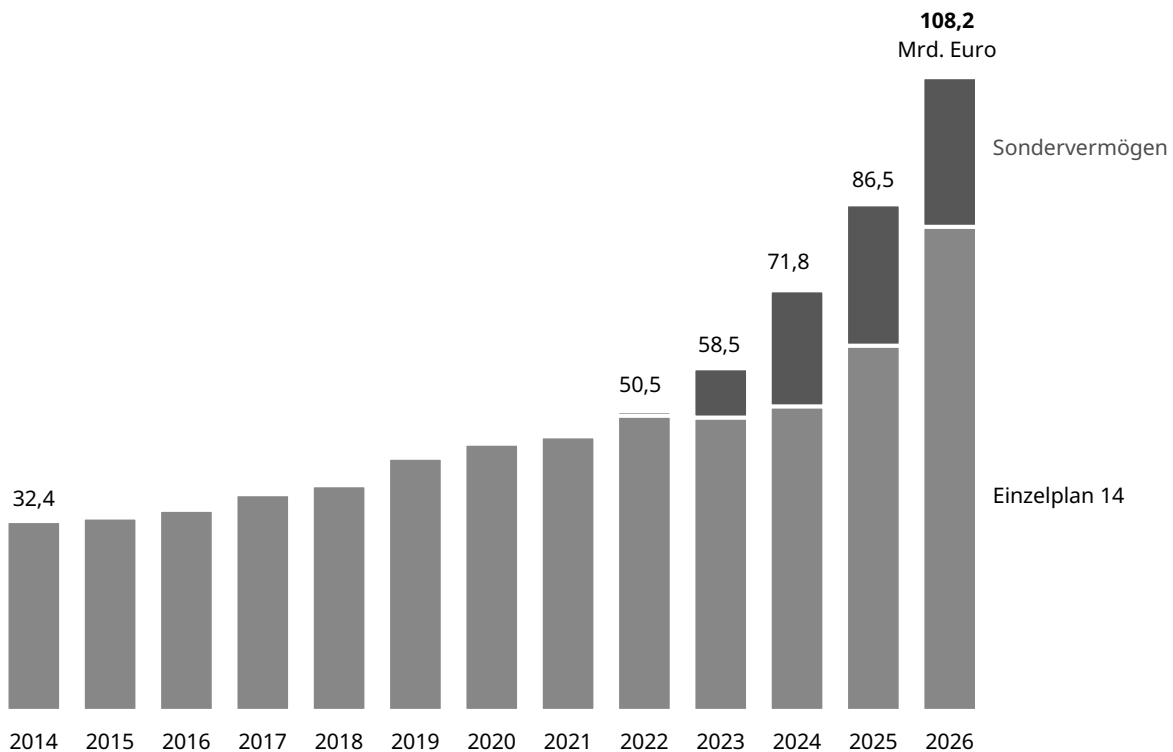
⁸ In diesem Bericht beziehen sich sämtliche Berechnungen zu Veränderungen und Vergleichen zum Vorjahr auf den 2. Haushaltsentwurf 2025.

Außerdem soll der im Entwurf des Wirtschaftsplans des Sondervermögens für das Jahr 2026 (Entwurf des Wirtschaftsplans) veranschlagte Teil der Verteidigungsausgaben gegenüber dem Vorjahr von 24,1 auf 25,5 Mrd. Euro steigen (+6 %).

Abbildung 1

Verteidigungsausgaben sollen weiter steigen

Seit dem Jahr 2014 sind die veranschlagten Verteidigungsausgaben stetig gestiegen. Unter Berücksichtigung des Sondervermögens sollen sie im Jahr 2026 auf 108,2 Mrd. Euro steigen.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltspläne 2014 bis 2024; 2. Haushaltsentwurf 2025; Haushaltsentwurf 2026.

2.4 Stand des Sondervermögens

Im Jahr 2022 errichtete der Bund das Sondervermögen für die Bundeswehr.⁹ Zur Stärkung der Bündnis- und Verteidigungsfähigkeit umfasst es eine eigene Kreditermächtigung von einmalig bis zu 100 Mrd. Euro. Die Mittel dienen der Finanzierung von Ausrüstungsvorhaben der Bundeswehr. Seit dem Jahr 2024 praktiziert die

⁹ Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 87a), BGBl. 2022, Teil I, Nummer 22, S. 968 und Gesetz zur Finanzierung der Bundeswehr und zur Errichtung eines „Sondervermögens Bundeswehr“ (Bundeswehrfinanzierungs- und sondervermögensgesetz), BGBl. 2022, Teil I, Nummer 23, S. 1030 ff.

Bundesregierung eine „Mischfinanzierung“¹⁰. Dabei finanziert sie die im Wirtschaftsplan genannten Vorhaben zunächst aus dem Sondervermögen. Sobald die Mittel aus dem Sondervermögen ausgegeben sind, sollen die Vorhaben aus dem Einzelplan 14 weiterfinanziert werden. Der Haushaltsgesetzgeber willigte mit dem Haushalt 2024 in das Vorgehen ein. Er ließ per Haushaltsvermerk zu, dass bis 31. Dezember 2023 zulasten des Sondervermögens eingegangene Verpflichtungen in den Einzelplan 14 übertragen werden dürfen.¹¹

Das Bundeswehrfinanzierungs- und sondervermögensgesetz (BwFinSVermG) sieht vor, dass das Sondervermögen die Zinsausgaben selbst zu tragen hat.¹² Es gilt am 31. Dezember des Jahres als aufgelöst, in dem der Kreditrahmen von 100 Mrd. Euro vollständig ausgeschöpft wurde. Verbleibende Schulden werden in die allgemeine Bundesschuld integriert.¹³ Die Bundesregierung plant, den Kreditrahmen von 100 Mrd. Euro bis Ende 2027 vollständig auszuschöpfen.

Wenn das BMVg bis zum 31. Dezember 2025 die im Entwurf des Wirtschaftsplans für das Jahr 2025 (2. Haushaltsentwurf 2025) vorgesehenen Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen vollständig in Anspruch nimmt, hat es das Sondervermögen durch Ausgaben und eingegangene Verpflichtungen zu 100 % genutzt.¹⁴ Nähme es darüber hinaus die im Entwurf des Wirtschaftsplans für das Jahr 2026 vorgesehenen Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen vollständig in Anspruch, hätte es das Sondervermögen zu 103 % genutzt.¹⁵ Die Kosten der Kreditaufnahme (Zinsausgaben) im Jahr 2027 kommen noch hinzu, da das Sondervermögen nach der Planung der Bundesregierung noch bis Ende 2027 weiterlaufen soll und bis dahin die Zinsausgaben vom Sondervermögen zu tragen sind.¹⁶ Vor diesem Hintergrund ist das Sondervermögen derzeit überplant.

¹⁰ Zur Kritik an der „Mischfinanzierung“ siehe Bericht des Bundesrechnungshofes 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 2024 vom 4. September 2023, Gz.: IV 1 – 0001649.

¹¹ Haushaltsvermerk Nummer 12 zu den Ausgaben im Einzelplan 14 des Haushalts 2024. Das BMVg hat die bis 31. Dezember 2023 zulasten des Sondervermögens für die Jahre 2028 ff. bestehenden Verpflichtungen auf Grundlage des Haushaltsvermerks eigenen Angaben zufolge im Jahr 2024 vollständig in den Einzelplan 14 übertragen.

¹² § 4 Absatz 1 Satz 2 BwFinSVermG.

¹³ § 8 Absatz 1 Satz 1 und Satz 3 BwFinSVermG.

¹⁴ Berücksichtigt sind hierbei die Ausgaben bis 31. Dezember 2024 (23 Mrd. Euro), die Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen für das Jahr 2025 (24,1 bzw. 19,8 Mrd. Euro) sowie der Verpflichtungsstand zum 31. Dezember 2024 für die Jahre 2026 bis 2027 (17,4 bzw. 15,4 Mrd. Euro). Dies entspricht einer Nutzung von 100 %, siehe Bericht des Bundesrechnungshofes 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 2025 vom 7. Juli 2025, Gz.: IV 1 – 0003292.

¹⁵ Berücksichtigt sind hierbei die Ausgaben bis 31. Dezember 2024 (23 Mrd. Euro), die Ausgabeermächtigungen für das Jahr 2025 (24,1 Mrd. Euro), die Verpflichtungsermächtigungen für das Jahr 2025 mit Kassenwirksamkeit im Jahr 2027 (10,6 Mrd. Euro), die vorgesehenen Ausgabeermächtigungen für das Jahr 2026 (25,5 Mrd. Euro), die vorgesehenen Verpflichtungsermächtigungen für das Jahr 2026 mit Kassenwirksamkeit im Jahr 2027 (4,7 Mrd. Euro) sowie der Verpflichtungsstand zum 31. Dezember 2024 für das Jahr 2027 (15,4 Mrd. Euro). Dies entspricht einer Nutzung von 103 %.

¹⁶ Der Bundesrechnungshof geht davon aus, dass die Zinsausgaben im Jahr 2027 deutlich oberhalb der für das Jahr 2026 veranschlagten 1,1 Mrd. Euro liegen werden.

Der Bundesrechnungshof hält es für erforderlich, die im Entwurf des Wirtschaftsplans vorgesehenen Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen betragsmäßig so abzusenken, dass

- die im Jahr 2027 anfallenden Zinsausgaben – wie vom BwFinSVerMg vorgesehen – aus dem Sondervermögen gedeckt werden können und
- der Kreditrahmen von 100 Mrd. Euro nicht überschritten werden kann.

Das BMVg hat in seiner Stellungnahme zum Entwurf dieses Berichts erklärt, dass es gemeinsam mit dem BMF bedarfsgerecht für die Zinsausgaben vorsorge. Es sei daher nicht erforderlich, die im Entwurf des Wirtschaftsplans vorgesehenen Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen abzusenken. Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen würden nur in dem Umfang genutzt, wie es der gesetzlich bestimmte Kreditrahmen in Höhe von 100 Mrd. Euro zulasse. Für die Einhaltung des Kreditrahmens trage das BMVg beim Vollzug des Wirtschaftsplans Sorge.

Der Bundesrechnungshof teilt die Einschätzung des BMVg nicht. Die Selbstverpflichtung des BMVg, den Kreditrahmen einzuhalten, reicht nicht. Vielmehr muss der Wirtschaftsplan von vornherein so aufgestellt sein, dass der Kreditrahmen nicht überschritten werden kann. Bis zur Bereinigungssitzung bleibt noch ausreichend Zeit, um den Wirtschaftsplan anzupassen. Der Bundesrechnungshof bleibt daher bei seiner Empfehlung.

3 Wesentliche Ausgaben

Ausgabenbereiche

Das BMVg ordnet die Ausgaben im Einzelplan 14 vier Bereichen zu:

- Die **Betriebsausgaben** umfassen die Personalausgaben für aktive Beschäftigte, die Ausgaben für die Materialerhaltung sowie sonstige Betriebsausgaben (z. B. für Mieten, die Bewirtschaftung von Liegenschaften, Betriebsstoff und Geschäftsbedarf).
- Zu den **Betreibermodellen** zählt das BMVg u. a. die Ausgaben für die in seinem Geschäftsbereich tätigen, bundeseigenen, privatrechtlich organisierten Gesellschaften. Diese decken z. B. den Bedarf der Bundeswehr an Mobilität, Instandsetzung, Bekleidung sowie IT.

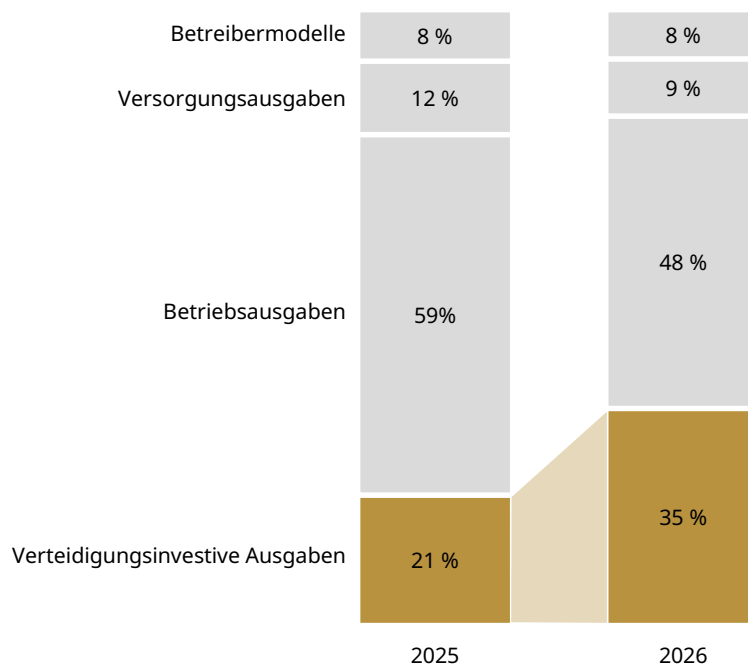
- Ausgaben für Forschung, Entwicklung und Erprobung, militärische Beschaffungen, militärische Anlagen und sonstige Investitionen (z. B. Erwerb von Geräten und IT) fasst das BMVg unter „investive Ausgaben“. Nach der Bundeshaushaltsordnung gelten Ausgaben mit militärischem Bezug nicht als Investitionen, sondern als konsumtive Ausgaben. Der Bundesrechnungshof verwendet daher im Weiteren den Begriff **verteidigungsinvestive Ausgaben**.
- Bei den **Versorgungsausgaben** handelt es sich um Ausgaben des BMVg für ehemalige Soldatinnen und Soldaten sowie Beamtinnen und Beamte seines Geschäftsbereichs sowie deren Hinterbliebene.

Die Betriebsausgaben werden auch im Jahr 2026 den Schwerpunkt der Ausgaben bilden. Nachdem der Anteil der Betriebsausgaben im Jahr 2024 mit 65 % einen Höchststand erreicht hatte, ist er im Jahr 2025 auf 59 % gesunken und soll im Jahr 2026 48 % betragen. Der Anteil der verteidigungsinvestiven Ausgaben soll gegenüber dem Vorjahr von 21 auf 35 % steigen. Im Jahr 2024 hatte der Anteil bei 12 % gelegen.

Abbildung 2

Anteil verteidigungsinvestiver Ausgaben soll steigen

Im Einzelplan 14 soll der Anteil der verteidigungsinvestiven Ausgaben auf 35 % steigen (2. Haushaltsentwurf 2025: 21 %). Die Betriebsausgaben bilden weiter den größten Ausgabenblock.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: 2. Haushaltsentwurf 2025 und Haushaltsentwurf 2026.

3.1 Betriebsausgaben

Die Betriebsausgaben steigen seit Jahren kontinuierlich an. Für das Jahr 2026 plant die Bundesregierung eine weitere Erhöhung gegenüber dem Vorjahr um 2,7 Mrd. Euro auf 39,3 Mrd. Euro (+7 %). Über Jahre hinweg hatte das BMVg infolge der Nutzung von Deckungs- und Verstärkungsmöglichkeiten immer wieder erheblich mehr für den Betrieb ausgegeben als ursprünglich veranschlagt. Im Jahr 2023 waren es 2,2 Mrd. Euro mehr als veranschlagt. Der Haushalt 2024 sah einen überdurchschnittlichen Anstieg bei den Betriebsausgaben um 5,2 Mrd. Euro (+18 %) gegenüber dem Vorjahr vor. Das BMVg gab schließlich 1,2 Mrd. Euro weniger für den Betrieb aus als veranschlagt.

Personalausgaben

Nach dem Haushaltsentwurf 2026 sollen die Personalausgaben¹⁷ 17,2 Mrd. Euro betragen (21 % der Gesamtausgaben im Einzelplan 14). Gegenüber dem Vorjahr sollen sie um 615,5 Mio. Euro steigen (+4 %).

Mit 9,6 Mrd. Euro entfällt der Großteil der Personalausgaben wie bisher auf die Bezüge und Nebenleistungen der Soldatinnen und Soldaten auf Zeit sowie der Berufssoldatinnen und Berufssoldaten (Kapitel 1403 Titel 423 01 und Kapitel 1412 Titel 423 01). Diese Ausgaben sollen um 290,8 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr steigen (+3 %). Das BMVg begründet den Mehrbedarf u. a. mit der Tarif- und Besoldungsrunde 2023/2024 und der Vorsorge für die Tarif- und Besoldungsrunde 2025.

Gleichzeitig soll der Anteil der Personalausgaben für Wehrsold und Nebenleistungen der Wehrdienst Leistenden (Kapitel 1403 Titel 423 02) um 261,1 Mio. Euro auf 531,8 Mio. Euro steigen (+97 %). Das BMVg begründet dies mit einem neuen Wehrdienstmodell¹⁸ und einem damit zusammenhängenden Aufwuchs an Stellen für Wehrdienst Leistende von 12 500 im Jahr 2025 auf 20 000 im Jahr 2026.

Der Personalhaushalt sieht darüber hinaus bei Kapitel 1403 (Kommandobehörden und Truppen) rund 30 000 zusätzliche Planstellen für Soldatinnen und Soldaten auf Zeit und Berufssoldatinnen und Berufssoldaten vor. Davon sollen 20 000 Planstellen für Soldatinnen und Soldaten ausgebracht werden, die ihren Wehrdienst nach dem neuen Wehrdienstmodell ableisten sollen. Idee des BMVg ist es, die betroffenen Soldatinnen und Soldaten nicht als Wehrdienst Leistende zu führen, sondern als Soldatinnen und Soldaten auf Zeit mit einer Verpflichtungszeit von bis zu 23 Monaten („Soldatinnen und Soldaten auf Zeit kurz“). Für ihren Wehrdienst sollen die Betroffenen keinen Wehrsold erhalten, sondern eine Besoldung nach dem Bundesbesoldungsgesetz.

¹⁷ Titel der Hauptgruppe 4 ohne Kapitel 1403 Titelgruppe 58 und Kapitel 1411 Titelgruppe 57.

¹⁸ Bundesratsdrucksache 441/25.

Die Veranschlagung der Personalausgaben bei Kapitel 1403 korrespondiert nicht mit dem Personalhaushalt. Rund 30 000 zusätzliche Planstellen müssten sich erkennbar auf die Höhe der Personalausgaben auswirken, sofern die Bundesregierung davon ausgeht, diese Planstellen besetzen zu können. Gleichzeitig passt die Veranschlagung der Personalausgaben für Wehrsold und Nebenleistungen der Wehrdienst Leistenden nicht zur Planung des BMVg, Freiwillige nach dem neuen Wehrdienstmodell künftig als Soldatinnen und Soldaten auf Zeit zu führen und diese aus Kapitel 1403 Titel 423 01 zu bezahlen.

Der Bundesrechnungshof empfiehlt dem Haushaltsausschuss, der Bundesregierung aufzuerlegen, spätestens bis zur Bereinigungssitzung schriftlich die Höhe der Personalausgaben für Soldatinnen und Soldaten im Verhältnis zur Planung im Personalhaushalt zu plausibilisieren. Auf dieser Grundlage sollten die Personalausgaben veranschlagt werden.

Das BMVg hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, dass es für die zu erwartenden Personalausgaben bei Kapitel 1403 im Jahr 2026 eine angemessene Vorsorge getroffen habe. Den angepassten Personalhaushalt sowie das angedachte neue Wehrdienstmodell habe es hierbei berücksichtigt. Umschichtungen bei den einschlägigen Personaltiteln bei Kapitel 1403 würden im Zuge der Bereinigungssitzung zum Haushalt 2026 eingebracht.

Materialerhaltung

Für die Materialerhaltung¹⁹ sieht der Haushaltsentwurf 2026 Ausgaben von 8,1 Mrd. Euro vor. Gegenüber dem Vorjahr sollen die Ausgaben damit um 11 % steigen. Die Bundeswehr setzt mit den Mitteln für die Materialerhaltung ihre Geräte und Ausstattung instand, um deren Einsatzbereitschaft zu erhalten. Hierzu nutzt sie sowohl eigene Instandhaltungskräfte als auch Leistungen der Industrie. Die größte Ausgabenposition stellt unverändert die Materialerhaltung von Luftfahrzeugen (Kapitel 1406 Titel 553 11) dar. Gegenüber dem Vorjahr sollen diese Ausgaben um 92,6 Mio. Euro auf 3,5 Mrd. Euro steigen (+3 %). Die Erhaltung des Fahrzeug- und Kampffahrzeugmaterials der Streitkräfte (Kapitel 1406 Titel 553 07) bildet die zweitgrößte Ausgabenposition. Die Ausgaben dafür sollen gegenüber dem Vorjahr um 363,4 Mio. Euro auf 1,2 Mrd. Euro steigen (+43 %).

¹⁹ Kapitel 1406, Kapitel 1401 Titel 553 21, 553 31, 553 41, 553 71 und 553 81 sowie Kapitel 1403 Titel 553 01.

Sonstige Betriebsausgaben

Die sonstigen Betriebsausgaben²⁰ sind im Haushaltsentwurf 2026 mit 14,1 Mrd. Euro veranschlagt. Im Vergleich zum Vorjahr sollen sie um 1,3 Mrd. Euro steigen (+10 %). Allein 5,9 Mrd. Euro stehen dabei im Zusammenhang mit der Unterbringung der Bundeswehr. Die Mieten an die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (Kapitel 1408 Titel 518 02) sind dabei mit 3,7 Mrd. Euro die größte Ausgabenposition. Sie sollen gegenüber dem Jahr 2025 um 170,9 Mio. Euro steigen (+5 %). Das BMVg begründet dies u. a. mit der gestiegenen Einnahmeerwartung der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben und mit zusätzlichen Anmietungen. Für die Bewirtschaftung von Grundstücken, Gebäuden, Räumen und baulichen Anlagen (Kapitel 1408 Titel 517 01) sind 1,2 Mrd. Euro vorgesehen, für die Absicherung von Liegenschaften (Kapitel 1408 Titel 517 02) weitere 915,2 Mio. Euro.

Der Haushaltsentwurf 2026 sieht für Aufträge und Dienstleistungen im Bereich der Informationstechnik (Kapitel 1403 Titel 532 01) sonstige Betriebsausgaben von 62,1 Mio. Euro vor. Im Vergleich zum Vorjahr sollen die Ausgaben damit um 17,5 Mio. Euro steigen (+39 %). Hintergrund ist, dass das BMVg aus diesem Titel insbesondere weitere Unterstützungsleistungen der BWI GmbH finanzieren will. Diese soll u. a. Unterstützungsleistungen für den Betrieb des IT-Systems „German Mission Network“ erbringen. Im Jahr 2026 will das BMVg dazu einen Vertrag schließen. Der Haushaltsentwurf 2026 sieht dafür eine Verpflichtungsermächtigung von 155,2 Mio. Euro (verteilt auf die Jahre 2027 bis 2032) vor.

3.2 Betreibermodelle

Mit Betreibermodellen²¹ will das BMVg die Fähigkeiten der Wirtschaft nutzen, um bestimmte Aufgaben der Bundeswehr besser und wirtschaftlich zu erfüllen. Es bedient sich bundeseigener, privatrechtlich organisierter Gesellschaften, die in seinem Auftrag u. a. Dienstleistungen in den Bereichen IT (BWI GmbH), Bekleidung (Bw Bekleidungsmanagement GmbH), Instandsetzung (HIL Heeresinstandsetzungslogistik GmbH) und Mobilität (BwFuhrparkService GmbH) erbringen sollen. Ebenfalls zu den Betreibermodellen zählt das BMVg die Ausgaben für sonstige Kooperationen mit Industrieunternehmen, wie z. B. für den strategischen Luft-, See- und Landtransport.

Im Einzelplan 14 veranschlagt die Bundesregierung die Ausgaben für Betreibermodelle mit 6,6 Mrd. Euro um 1,4 Mrd. Euro höher als im Vorjahr (+27 %). Die größte Ausgabenposition bildet dabei mit 2,5 Mrd. Euro wie in den Vorjahren die Vergütung von IT-Leistungen der BWI GmbH im „HERKULES-Folgeprojekt“ (Kapitel 1413 Titel 532 01). Eine Verpflichtungsermächtigung von 8,5 Mrd. Euro (verteilt auf die Jahre 2027 bis 2032) will

²⁰ Insgesamt 131 Titel der Kapitel 1401, 1403, 1404, 1405, 1407, 1408, 1410, 1411, 1412, 1413 und 1414.

²¹ Kapitel 1407 Titel 553 19, 553 29, 553 39, 553 49, 553 59, 553 69, 553 79 und 553 89, Kapitel 1408 Titel 517 09 sowie Kapitel 1413 Titel 532 01.

das BMVg nutzen, um die BWI GmbH auch im Jahr 2026 wieder mit zusätzlichen Leistungen zu beauftragen. Außerdem will das BMVg mit der Verpflichtungsermächtigung Leistungen der BWI GmbH, die bisher bis Ende 2030 befristet sind, bis Ende 2032 verlängern.

Ein Teil der geplanten Ausgabensteigerung bei den Betreibermodellen geht auf einen erneuten Mehrbedarf beim Betrieb des Bekleidungswesens durch die Bw Bekleidungsmanagement GmbH (Kapitel 1407 Titel 553 19) zurück. Die Ausgaben dafür sollen gegenüber dem Vorjahr um 566,3 Mio. Euro auf 1,6 Mrd. Euro im Jahr 2026 steigen (+56 %).²² Hintergrund sind einerseits zusätzliche Beschaffungsleistungen, die die Bw Bekleidungsmanagement GmbH erbringen soll. Andererseits begründet die Bundesregierung den Mehrbedarf mit einer „Sonderzahlung zur Rückführung liquider Mittel“. Laut BMVg ist diese zu berücksichtigen, nachdem im Jahr 2025 die Zahlungspläne bedarfsgerecht angepasst und temporär überschüssige Mittel von 800 Mio. Euro in den Bundeshaushalt zurückgeführt wurden (2. Haushaltsentwurf 2025, Kapitel 1407 Titel 119 99).

3.3 Verteidigungsinvestive Ausgaben

Für das Jahr 2022 sah der Einzelplan 14 verteidigungsinvestive Ausgaben von 13,9 Mrd. Euro vor. Danach sanken die geplanten verteidigungsinvestiven Ausgaben auf 11,5 Mrd. Euro im Jahr 2023 und 6,3 Mrd. Euro im Jahr 2024 (-55 % gegenüber dem Jahr 2022). Hintergrund war, dass die Bundesregierung in den Jahren 2023 und 2024 Vorhaben für militärische Beschaffungen und Entwicklung aus dem Einzelplan 14 in den Wirtschaftsplan des Sondervermögens verschoben hatte. Nach dem Haushaltsentwurf 2026 sollen die verteidigungsinvestiven Ausgaben im Einzelplan 14 gegenüber dem Vorjahr von 13,2 auf 29,1 Mrd. Euro steigen (+120 %). Im Entwurf des Wirtschaftsplans veranschlagt die Bundesregierung weitere verteidigungsinvestive Ausgaben von 32,1 Mrd. Euro. Allerdings ist dort eine globale Minderausgabe von 7,7 Mrd. Euro veranschlagt (im Jahr 2025: 4,1 Mrd. Euro), die im Haushaltsvollzug zu erwirtschaften ist. In Summe sollen die verteidigungsinvestiven Ausgaben aus dem Einzelplan 14 und dem Sondervermögen von 35,9 Mrd. Euro im Jahr 2025 auf 53,5 Mrd. Euro im Jahr 2026 steigen (+49 %).²³

²² Hinzu kommen Ausgaben aus dem Sondervermögen von 4,6 Mio. Euro für das Vorhaben „Sofortbeschaffung aufgabenorientierter Ausstattung der Bw bis 2025“ (Titel 554 24 im Entwurf des Wirtschaftsplans). Diese Ausgaben sind im Entwurf des Wirtschaftsplans zwar bei einem Titel der Gruppe 554 (militärische Beschaffungen) veranschlagt. Der Bundesrechnungshof bewertet dieses Vorhaben aber nicht als militärische Beschaffung, sondern als Teil des Betreibermodells zum Betrieb des Bekleidungswesens durch die Bw Bekleidungsmanagement GmbH.

²³ Hierbei ist angenommen, dass das BMVg die globalen Minderausgaben in den Wirtschaftsplänen für die Jahre 2025 und 2026 jeweils vollständig zulasten der dort geplanten verteidigungsinvestiven Ausgaben erwirtschaftet.

Forschung, Entwicklung und Erprobung

Für Forschung, Entwicklung und Erprobung²⁴ plant die Bundesregierung im Jahr 2026 im Einzelplan 14 Ausgaben von 1,7 Mrd. Euro. Gegenüber dem Vorjahr sollen die Ausgaben damit um 392,4 Mio. Euro steigen (+30 %). Aus dem Sondervermögen sollen 3,8 Mrd. Euro hinzukommen, davon allein 1,2 Mrd. Euro für die Entwicklung eines Future Combat Air Systems (FCAS, Titel 551 61) und 1,1 Mrd. Euro für die Weiterentwicklung des Waffensystems Eurofighter (Titel 551 18). Gegenüber dem Vorjahr sollen die Ausgaben aus dem Sondervermögen für Forschung, Entwicklung und Erprobung damit um 859 Mio. Euro steigen (+29 %).

In Summe sollen sich die veranschlagten Ausgaben für Forschung, Entwicklung und Erprobung aus dem Einzelplan 14 und dem Sondervermögen gegenüber dem Jahr 2025 um 1,3 Mrd. Euro auf 5,5 Mrd. Euro im Jahr 2026 erhöhen (+29 %).²⁵

Militärische Beschaffungen

Die Mittel für militärische Beschaffungen²⁶ sollen dazu dienen, die Streitkräfte mit dem für ihren Auftrag notwendigen Material auszustatten. Für das Jahr 2026 plant die Bundesregierung dafür im Einzelplan 14 Ausgaben von 22,6 Mrd. Euro. Gegenüber dem Vorjahr sollen die Ausgaben damit um 14,3 Mrd. Euro steigen (+172 %). Im Entwurf des Wirtschaftsplans weist die Bundesregierung weitere 27,4 Mrd. Euro aus. In Summe sollen die veranschlagten Ausgaben für militärische Beschaffungen aus dem Einzelplan 14 und dem Sondervermögen von 31,3 Mrd. Euro²⁷ im Jahr 2025 auf 50 Mrd. Euro im Jahr 2026 steigen (+60 %).²⁸

Um im Jahr 2026 neue Verträge über militärische Beschaffungen schließen zu können, sieht der Einzelplan 14 Verpflichtungsermächtigungen von 324,9 Mrd. Euro (verteilt auf die Jahre 2027 bis 2041) vor. Der Entwurf des Wirtschaftsplans sieht weitere Verpflichtungsermächtigungen für militärische Beschaffungen von 4 Mrd. Euro (Jahr 2027) vor.

Den finanziell bedeutsamsten Teil der militärischen Beschaffungen bildet die Beschaffung von Munition. Die Bundesregierung will diese sowohl aus dem Einzelplan 14 als auch aus dem Sondervermögen finanzieren (Kapitel 1405 Titel 554 08 und Titel 554 08 im Entwurf des Wirtschaftsplans). Dafür sieht sie Ausgaben von 12,7 bzw. 2,1 Mrd. Euro

²⁴ Kapitel 1404 ohne Titel 981 01 sowie Kapitel 1413 Titel 544 01.

²⁵ Eine anteilige Erwirtschaftung der globalen Minderausgaben in den Wirtschaftsplänen für die Jahre 2025 und 2026 ist hier noch nicht berücksichtigt.

²⁶ Kapitel 1401 Titel 554 71, 554 81, 559 21, 559 31, 559 32 und 559 41 sowie Kapitel 1405 ohne Titel 871 01 und 981 01.

²⁷ Die in den Entwürfen der Wirtschaftspläne für die Jahre 2025 und 2026 bei einem Titel der Gruppe 554 (militärische Beschaffungen) veranschlagten Ausgaben für das Vorhaben „Sofortbeschaffung aufgabenorientierter Ausstattung der Bw bis 2025“ (Titel 554 24; 739,6 bzw. 4,6 Mio. Euro) sind hier nicht berücksichtigt. Der Bundesrechnungshof bewertet dieses Vorhaben nicht als militärische Beschaffung, sondern als Teil des Betreibermodells zum Betrieb des Bekleidungswesens durch die Bw Bekleidungsmanagement GmbH.

²⁸ Eine anteilige Erwirtschaftung der globalen Minderausgaben in den Wirtschaftsplänen für die Jahre 2025 und 2026 ist hier noch nicht berücksichtigt.

vor. Die Gesamtausgaben zur Beschaffung von Munition sollen sich damit gegenüber dem Vorjahr um 10,1 Mrd. Euro auf 14,8 Mrd. Euro erhöhen (+214 %). Zum Abschluss überjähriger Verträge veranschlagt die Bundesregierung im Einzelplan 14 und im Entwurf des Wirtschaftsplans Verpflichtungsermächtigungen von 70,3 Mrd. Euro (verteilt auf die Jahre 2027 bis 2041) bzw. von 276,1 Mio. Euro (Jahr 2027).

Ein ebenfalls finanziell bedeutsames Vorhaben stellt die satellitengestützte Kommunikation der Bundeswehr dar (Kapitel 1405 Titel 554 33 und Titel 554 33 im Entwurf des Wirtschaftsplans). Nach dem Haushaltsentwurf 2026 sind hierfür im Einzelplan 14 und im Entwurf des Wirtschaftsplans Ausgaben von insgesamt 1,9 Mrd. Euro veranschlagt. Auf Basis einer im Einzelplan 14 veranschlagten Verpflichtungsermächtigung von 13,3 Mrd. Euro (verteilt auf die Jahre 2027 bis 2033) will das BMVg insbesondere Leistungen für ein modernes satellitengestütztes Kommunikationssystem der nächsten Generation beauftragen.

Die Beschaffung von Kampffahrzeugen will die Bundesregierung ebenfalls sowohl aus dem Einzelplan 14 als auch aus dem Sondervermögen finanzieren (Kapitel 1405 Titel 554 07 und Titel 554 97 im Entwurf des Wirtschaftsplans). Hierfür sieht sie für das Jahr 2026 Ausgaben von insgesamt 787,3 Mio. Euro und Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt 52,7 Mrd. Euro vor. Das BMVg will damit u. a. Spähauklärungsfahrzeuge der neuesten Generation, zusätzliche Kampfpanzer und Artilleriesysteme beschaffen.

Militärische Anlagen

Für das Jahr 2026 plant die Bundesregierung mit Ausgaben für militärische Anlagen (einschließlich NATO-Infrastruktur)²⁹ von 2,4 Mrd. Euro. Gegenüber dem Vorjahr sollen die Ausgaben damit um 369,1 Mio. Euro steigen (+18 %). Die größte Ausgabenposition bilden dabei mit 1,1 Mrd. Euro die großen Neu-, Um- und Erweiterungsbauten (Kapitel 1408 Titel 558 11). Bei diesem Titel veranschlagt die Bundesregierung zudem eine Verpflichtungsermächtigung von 886,5 Mio. Euro (verteilt auf die Jahre 2027 bis 2029). Die Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen dienen u. a. dazu, Infrastrukturvorhaben für Waffensysteme und Großgerät zu finanzieren.

Aus dem Sondervermögen sollen 828,8 Mio. Euro für Baumaßnahmen zur Stationierung des Kampfflugzeugs F-35 hinzukommen (Titel 558 61 im Entwurf des Wirtschaftsplans).

²⁹ Kapitel 1401 Titel 558 71, 558 81, 559 11 und 559 12 und Kapitel 1408 Titel 558 11, 558 12, 558 13 und 558 70.

Sonstige Investitionen

Die Bundesregierung sieht im Haushaltsentwurf 2026 für sonstige Investitionen³⁰ Ausgaben von 2,5 Mrd. Euro vor. Dies sind 847,6 Mio. Euro mehr als im Vorjahr (+51 %). Hinzu kommen Verpflichtungsermächtigungen von 2,7 Mrd. Euro (verteilt auf die Jahre 2027 bis 2033).

Unter die sonstigen Investitionen fielen bis zum Jahr 2024 im Wesentlichen der Erwerb von Geräten und IT, Zuweisungen für Investitionen an Länder, Gemeinden, öffentliche Unternehmen und sonstige Bedarfsträger. Hinzu kamen Kapitalzuführungen des BMVg an Beteiligungsgesellschaften.

Nach dem 2. Haushaltsentwurf 2025 sollen darüber hinaus künftig auch Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für „verteidigungsrelevante“ Verkehrsinfrastruktur zu den sonstigen Investitionen zählen. Die Bundesregierung sieht dabei vor, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen aus dem Einzelplan 12 (Bundesministerium für Verkehr, BMV) in den Einzelplan 14 zu verschieben, damit diese unter die Bereichsausnahme „Verteidigungsausgaben“ (siehe Nummer 2.2) fallen können. Die Mittel sollen der Realisierung von Vorhaben im Bereich der Bundesfernstraßen durch „Die Autobahn GmbH des Bundes“ sowie der Realisierung von Vorhaben im Bereich der Schieneninfrastruktur dienen. Die Bewirtschaftung der Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen soll das BMV übernehmen. Der Bundesrechnungshof hat an dem Vorgehen insbesondere kritisiert, dass die Bundesregierung die Höhe der von ihr als „verteidigungsrelevant“ erachteten Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen nicht nachvollziehbar dargelegt hat.³¹

Der Haushaltsentwurf 2026 sieht für sonstige Investitionen in die „verteidigungsrelevante“ Verkehrsinfrastruktur im Bereich der Bundesfernstraßen (Kapitel 1408 Titel 891 51) und im Bereich der Schieneninfrastruktur (Kapitel 1408 Titel 891 52) Ausgaben von insgesamt 1,6 Mrd. Euro und Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt 1,3 Mrd. Euro (verteilt auf die Jahre 2027 bis 2033) vor.³²

Laut den haushaltsbegründenden Unterlagen des BMVg hat das BMV die Ansatzhöhe im Bereich der Bundesfernstraßen „auf Basis einer Abschätzung des BMVg hinsichtlich des militärischen Zwecks dienenden, strategischen Bereitstellungswertes (derzeit 16 %), der auch die konkrete Nutzung durch die Bundeswehr einschließt“, ermittelt.

³⁰ Kapitel 1403 Titel 812 01 und 812 03, Kapitel 1405 Titel 871 01, Kapitel 1408 Titel 741 41, 812 01, 821 03, 853 01, 882 41, 883 01, 883 02, 883 41, 891 41, 891 51, 891 52, 893 41 und 894 11, Kapitel 1412 Titel 711 01 und 812 01, Kapitel 1413 Titel 697 01, 811 01, 812 01, 812 55, 812 81 und 831 02.

³¹ Bericht des Bundesrechnungshofes 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 2025 vom 7. Juli 2025, Gz.: IV 1 – 0003292.

³² Hinzu kommen Ausgaben von 256,6 Mio. Euro für Betrieb und Verkehr der Bundesfernstraßen (Kapitel 1408 Titel 682 51). Diese zählen jedoch nicht zu den sonstigen Investitionen, sondern zu den sonstigen Betriebsausgaben (siehe Nummer 3.1). Die Bundesregierung veranschlagt darüber hinaus Mittel für die Bundesfernstraßen und Bundes-schienenwege insbesondere im Einzelplan 12 und im Wirtschaftsplan des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität.

Im Bereich der Schieneninfrastruktur habe das BMV die Ansatzhöhe „auf Grundlage des prozentualen Anteils der Schienengüterverkehrskorridore am Gesamtschienennetz in einem Umfang von 23,5 %“ berechnet.

Der Bundesrechnungshof kritisiert wie schon beim 2. Haushaltsentwurf 2025³³, dass die Höhe der als „verteidigungsrelevant“ erachteten Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen für Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur nicht nachvollziehbar dargelegt ist. Die Erläuterungen in den haushaltsbegründenden Unterlagen des BMVg reichen hierfür nicht aus.

Der Bundesrechnungshof empfiehlt dem Haushaltsausschuss, der Bundesregierung aufzuerlegen, spätestens bis zur Bereinigungssitzung schriftlich die Höhe der als „verteidigungsrelevant“ erachteten Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen für Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur nachvollziehbar darzulegen. Andernfalls empfiehlt der Bundesrechnungshof, die betroffenen Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen qualifiziert zu sperren und die Aufhebung der Sperre von der Einwilligung des Haushaltsausschusses abhängig zu machen.

Das BMVg hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, dass

- das Militärstraßengrundnetz (MSGN) als Teil des Bundesfernstraßennetzes und
- das Militäreisenbahngrundnetz (MEGN) als Teil der Bundesschienenwege

die Straßen- und Schieneninfrastruktur auf deutschem Staatsgebiet umfassten, die einen strategischen Bereitstellungswert für die Streitkräfte aufweisen.

Da es sich sowohl beim MSGN als auch beim MEGN um „zivile verteidigungsrelevante Infrastruktur“ handele, könnten die beiden Netze aufgrund ihres Doppelnutzens jeweils nur anteilig hinsichtlich des im Haushalt zu berücksichtigenden strategischen Bereitstellungswertes zum Ansatz gebracht werden. Bei der Straßeninfrastruktur würden grenzüberschreitende strategische Verbindungsachsen des MSGN berücksichtigt. Ihr Anteil am Gesamtstraßennetz betrage 16 %. Im Bereich der Schieneninfrastruktur seien durch Deutschland führende europäische Schienengüterverkehrskorridore die wichtigsten Hauptstrecken. Ihr Anteil am Gesamtschienennetz betrage 23,5 %. Die jeweiligen Prozentsätze korrelierten mit dem Umfang der Haushaltsmittel, die vom Einzelplan 12 in den Einzelplan 14 verlagert worden seien.

Der Bundesrechnungshof hält die Ausführungen des BMVg weiterhin für nicht ausreichend. Bei den pauschalen Berechnungen handelt es sich lediglich um eine Scheingenaugigkeit. Die Höhe der als „verteidigungsrelevant“ erachteten Ausgabe- und

³³ Bericht des Bundesrechnungshofes 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 2025 vom 7. Juli 2025, Gz.: IV 1 – 0003292.

Verpflichtungsermächtigungen für Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur bleibt weiterhin nicht nachvollziehbar. Der Bundesrechnungshof bleibt daher bei seiner Empfehlung.

3.4 Versorgungsausgaben

Die Bundesregierung veranschlagt im Einzelplan 14 für das Jahr 2026 Versorgungsausgaben³⁴ von 7,7 Mrd. Euro. Dies sind 207,7 Mio. Euro mehr als im Vorjahr (+3 %). Mit 3,9 Mrd. Euro sind davon die meisten Ausgaben für die Versorgungsbezüge von ehemaligen Soldatinnen und Soldaten sowie deren Hinterbliebene (Kapitel 1403 Titel 433 53) eingeplant.

Das BMVg geht für das Jahr 2026 davon aus, dass sich die Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger nur marginal ändert. Den Anstieg der Versorgungsausgaben begründet es im Wesentlichen mit den Auswirkungen der Tarif- und Besoldungsrunde 2023/2024 sowie einer Vorsorge für die Tarif- und Besoldungsrunde 2025.

4 Wesentliche Einnahmen

Der Haushaltsentwurf 2026 sieht im Einzelplan 14 Einnahmen von 800 Mio. Euro vor. Gegenüber dem Vorjahr sollen sich die Einnahmen damit halbieren. Hintergrund ist, dass die Bundesregierung im 2. Haushaltsentwurf 2025 bei den vermischten Einnahmen eine einmalige Rückzahlung der Bw Bekleidungsmanagement GmbH von 800 Mio. Euro vorsieht (Kapitel 1407 Titel 119 99, siehe Nummer 3.2).

Die für das Jahr 2026 veranschlagten Einnahmen orientieren sich der Höhe nach an den im Jahr 2024 erzielten Einnahmen. Die Einnahmen aus der Heilbehandlung Dritter (Kapitel 1403 Titel 111 04), die das BMVg z. B. bei der Behandlung von zivilen Patientinnen und Patienten in Bundeswehrkrankenhäusern regelmäßig erzielt, bilden dabei mit 268 Mio. Euro den größten Einnahmeposten. Die Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen (Kapitel 1407 Titel 132 01) beziffert die Bundesregierung auf 102,4 Mio. Euro.

³⁴ Kapitel 1403 Titelgruppe 58 und Kapitel 1411 Titelgruppe 57.

5 Personalhaushalt

Die zahlenmäßige Stärke der Streitkräfte muss sich aus dem Haushaltsplan ergeben.³⁵ Die Bundesregierung plant, die Streitkräfte in den kommenden Jahren zahlenmäßig zu vergrößern. Der 2. Haushaltsentwurf 2025 sieht dazu im Personalhaushalt 192 511 Planstellen für Soldatinnen und Soldaten auf Zeit und Berufssoldatinnen und Berufssoldaten vor. Dies sind 9 811 Planstellen mehr als im Jahr 2024 (+5 %). Der Großteil davon entfällt auf Besoldungsgruppen der Unteroffiziersebene.

Der Haushaltsentwurf 2026 sieht im Personalhaushalt für Soldatinnen und Soldaten auf Zeit, Berufssoldatinnen und Berufssoldaten sowie zivile Beschäftigte des BMVg und der Bundeswehr insgesamt 300 382 Planstellen und Stellen vor. Dies sind 31 978 mehr als im Vorjahr (+12 %).

Die Anzahl der Planstellen für Soldatinnen und Soldaten auf Zeit und Berufssoldatinnen und Berufssoldaten soll sich im Jahr 2026 gegenüber dem Vorjahr um 29 972 auf insgesamt 222 483 erhöhen (+16 %). Davon sollen 20 000 Planstellen für Soldatinnen und Soldaten auf Zeit ausgebracht werden, die ihren Wehrdienst nach dem neuen Wehrdienstmodell³⁶ ableisten sollen (siehe Nummer 3.1).

Die weiteren rund 10 000 zusätzlichen Planstellen für Soldatinnen und Soldaten auf Zeit und Berufssoldatinnen und Berufssoldaten begründet das BMVg insbesondere mit der „weiteren strukturellen Ausrichtung der Bundeswehr auf den Kernauftrag der Landes- und Bündnisverteidigung“. Auf dem Weg zur „stärksten Armee Europas“ bedürfe es haushaltsseitiger Rahmenbedingungen, die auch in personeller Hinsicht „ein maximales Ausschöpfen der Aufwuchspotenziale zulassen bzw. eine langfristige Planungssicherheit für die Personalgewinnung und -bindung der Bundeswehr“ gewährleisten. Die Bundesregierung sieht dazu u. a. vor, die Anzahl höherwertiger Planstellen oberhalb der Besoldungsgruppe A 14 für Soldatinnen und Soldaten auf der Stabsoffiziersebene erneut deutlich zu erhöhen.

Im Zeitraum 2010 bis 2024 war die Anzahl der Planstellen für Soldatinnen und Soldaten oberhalb der Besoldungsgruppe A 14 bereits um mehr als 1 400 Planstellen angewachsen (+31 %), obwohl sich die zahlenmäßige Stärke der Streitkräfte in diesem Zeitraum insgesamt verringert hatte. Im 2. Haushaltsentwurf 2025 sieht die Bundesregierung einen Zuwachs von 459 Planstellen für Soldatinnen und Soldaten oberhalb der

³⁵ Artikel 87a Absatz 1 Satz 2 Grundgesetz.

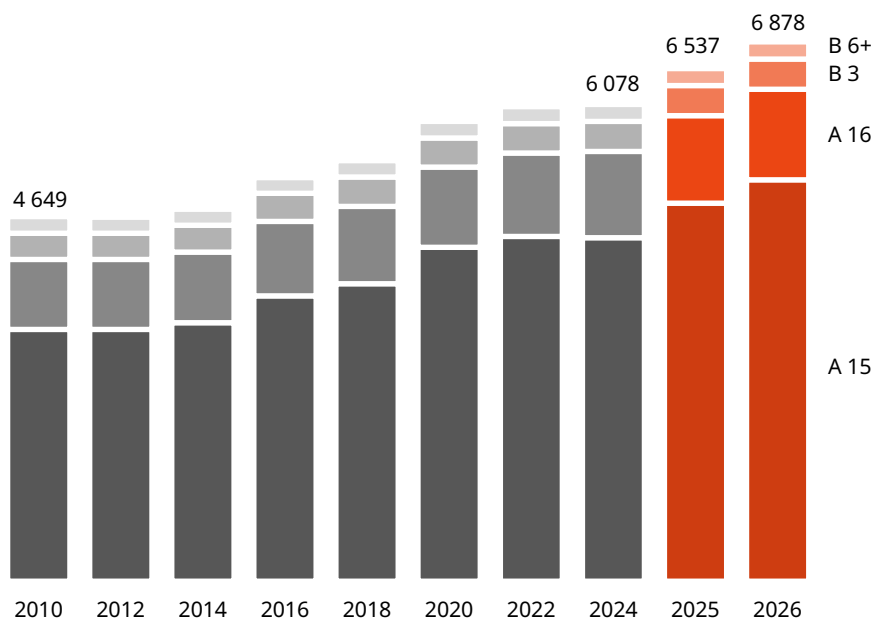
³⁶ Bundesratsdrucksache 441/25.

Besoldungsgruppe A 14 vor. Nach dem Haushaltsentwurf 2026 sollen weitere 341³⁷ solcher Planstellen hinzukommen. Gegenüber dem Jahr 2024 würde sich die Anzahl solcher Planstellen damit im Jahr 2026 um 800 erhöhen (+13 %).

Abbildung 3

Anzahl höherwertiger militärischer Planstellen soll steigen

Im Zeitraum 2010 bis 2024 wuchs die Anzahl der Planstellen für Soldatinnen und Soldaten oberhalb der Besoldungsgruppe A 14 um 1 429 (+31 %). In den Jahren 2025 und 2026 sollen weitere 800 solcher Planstellen hinzukommen (+13 % gegenüber dem Jahr 2024).



Erläuterung: Planstellen für Soldatinnen und Soldaten; eine seit dem Jahr 2014 ausgebrachte Planstelle der Besoldungsgruppe B 2 ist nicht berücksichtigt.

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltspläne 2010 bis 2024, 2. Haushaltsentwurf 2025, Haushaltsentwurf 2026.

Der Bundesrechnungshof hat das bisherige Dotierungsgefüge des militärischen Personalkörpers sowie die damit verbundene Kopflastigkeit kritisiert. Er hat empfohlen, kopflastige Strukturen schrittweise zu reduzieren und höherwertige Planstellen im

³⁷ Die Bundesregierung sieht bei Kapitel 1403 (Kommandobehörden und Truppen) einen Aufwuchs von zusätzlichen 300 Planstellen der Besoldungsgruppe A 15 (Dienstgrad Oberstleutnant, Fregattenkapitän u. a.), 41 Planstellen der Besoldungsgruppe A 16 (Dienstgrad Oberst, Kapitän zur See u. a.) sowie drei Planstellen der Besoldungsgruppen B 6 und darüber hinaus (Dienstgradgruppe der Generale und Admirale) vor. Bei Kapitel 1412 (BMVg) beabsichtigt sie, zwei Planstellen der Besoldungsgruppe A 15 sowie eine Planstelle der Besoldungsgruppe A 16 durch Planstellen für ziviles Personal zu ersetzen. Außerdem will sie eine Planstelle der Besoldungsgruppe A 16 auf die Besoldungsgruppe B 3 (Oberst, Kapitän zur See u. a.) heben.

administrativen Überbau der Streitkräfte zugunsten der „Truppe“ abzubauen. Der militärische Kernauftrag der Landes- und Bündnisverteidigung und der Bedarf der „Truppe“ sind zu priorisieren und der militärische Personalkörper ist entsprechend umzubauen.³⁸

Vor diesem Hintergrund kritisiert der Bundesrechnungshof den neuerlichen Vorstoß der Bundesregierung. Für ihn ist nicht ersichtlich, inwiefern der angedachte Zuwachs höherwertiger Planstellen zur „weiteren strukturellen Ausrichtung der Bundeswehr auf den Kernauftrag der Landes- und Bündnisverteidigung“ beiträgt.

Im Gegenteil: Die Kopflastigkeit könnte sich weiter erhöhen, wenn die zusätzlichen höherwertigen Planstellen – wie absehbar – überwiegend dem administrativen Überbau der Streitkräfte und nicht der „Truppe“ zugutekämen. So ist nach den bisherigen Ankündigungen des BMVg nicht erkennbar, dass es z. B. die 300 zusätzlichen Planstellen der Besoldungsgruppe A 15 für Aufgaben in der „Truppe“ benötigt, um in gleichem Umfang zusätzliche militärische Verbände aufzustellen. In der „Truppe“ sind solche Planstellen nämlich i. d. R. für eine herausgehobene Dienststellung wie z. B. die einer Bataillonskommandeurin oder eines Bataillonskommandeurs³⁹ (oder vergleichbar) vorgesehen.

Der Bundesrechnungshof empfiehlt dem Haushaltsausschuss, die Bundesregierung aufzufordern, den Bedarf an 341 zusätzlichen höherwertigen Planstellen oberhalb der Besoldungsgruppe A 14 für Soldatinnen und Soldaten spätestens bis zur Bereinigungssitzung schriftlich detailliert zu begründen. Sie sollte dabei darlegen, für welche Aufgaben und welche Dienststellen diese im Einzelnen benötigt werden und inwiefern diese dazu beitragen können, die Bundeswehr strukturell auf den militärischen Kernauftrag der Landes- und Bündnisverteidigung auszurichten.

Das BMVg hat in seiner Stellungnahme erklärt, dass es die für den militärischen Personalkörper der Bundeswehr benötigten Planstellen beim jeweiligen Haushaltsaufstellungsverfahren „einwerbe“. Der Planstellenbedarf basiere auf den organisatorischen und personalstrukturellen Grundlagen der Bundeswehr. Die Ausbringung höherwertiger Planstellen oberhalb der Besoldungsgruppe A 14 sei durch die wahrzunehmenden Aufgaben und entsprechend dotierte Dienstposten begründet.

Die zusätzlichen 341 Planstellen oberhalb der Besoldungsgruppe A 14 seien u. a. auf einen Planstellenbedarf für Fachärztinnen und Fachärzte, die Aufstellung des Weltraumkommandos der Bundeswehr oder die sanitätsdienstliche Unterstützung der

³⁸ Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 99 BHO über Handlungsbedarf bei der Bundeswehr – Wiederausrichtung auf Landes- und Bündnisverteidigung erfordert verantwortungsvolle Mittelverwendung und Kurskorrektur bei Organisation und Personal vom 27. Mai 2025.

³⁹ Je nach Teilstreitkraft, Truppengattung, konkretem Auftrag und Ausstattung eines Bataillons geht diese Dienststellung mit der Personalverantwortung für etwa 500 bis 1 000 Soldatinnen und Soldaten einher.

„Division 2025“ begründet. Darüber hinaus würden „strategisch relevante“ Projekte ertüchtigt oder neue Projekte eingeführt (z. B. zusätzliche Luftfahrzeuge des Typs A 400M oder des Typs F-35). Gleichmaßen würden auch Truppenstrukturen angepasst, u. a. im Bereich des Feldjägerwesens.

Den Bundesrechnungshof überzeugen die Ausführungen des BMVg nicht. Höherwertige Planstellen mit höherwertigen Aufgaben zu begründen, ist zwar methodisch und formal nachvollziehbar. Entscheidend ist aber, dass das BMVg zunächst die durch Soldatinnen und Soldaten wahrgenommenen Aufgaben priorisiert und für den erforderlichen Umbau des militärischen Personalkörpers sorgt: Weg von der derzeitigen Kopflastigkeit, hin zu mehr „Truppe“.⁴⁰

Für den Bundesrechnungshof besteht das Kernproblem nicht in einer zu geringen Anzahl höherwertiger Planstellen, sondern in deren Allokation zwischen administrativem Überbau der Streitkräfte und der „Truppe“. Die Entwicklung der höherwertigen Planstellen seit dem Jahr 2010 verdeutlicht dies, zumal die Pflicht zur Ableistung des Grundwehrdienstes zu diesem Zeitpunkt noch nicht ausgesetzt war und der militärische Personalkörper damals größer war als heute.

Die Ausführungen des BMVg lassen wenig Problembewusstsein erkennen. Es ist dem Kernauftrag der Landes- und Bündnisverteidigung nicht zuträglich, die Anzahl höherwertiger Planstellen immer weiter zu erhöhen, ohne zuvor eine umfassende Aufgabenkritik durchgeführt zu haben. Vor diesem Hintergrund hält es der Bundesrechnungshof für angezeigt, bei der Ausbringung neuer Planstellen einen strengen Maßstab anzulegen. Seine Empfehlung hält er aufrecht.

6 Ausblick

In ihrem Finanzplan für die Jahre 2025 bis 2029 sieht die Bundesregierung für den Einzelplan 14 Ausgaben von 62,4 Mrd. Euro (2025), 82,7 Mrd. Euro (2026), 93,3 Mrd. Euro (2027), 136,5 Mrd. Euro (2028) und 152,8 Mrd. Euro (2029) vor. Aus dem Sondervermögen sollen im Jahr 2026 Ausgaben von 25,5 Mrd. Euro hinzukommen.⁴¹ Bis Ende 2027 will die Bundesregierung die Kreditermächtigung des Sondervermögens vollständig ausschöpfen.⁴²

⁴⁰ Der Bundesrechnungshof verweist in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht nach § 99 BHO über Handlungsbedarf bei der Bundeswehr – Wiederausrichtung auf Landes- und Bündnisverteidigung erfordert verantwortungsvolle Mittelverwendung und Kurskorrektur bei Organisation und Personal vom 27. Mai 2025.

⁴¹ Bundestagsdrucksache 21/601.

⁴² Der Bundesrechnungshof schätzt die im Jahr 2027 aus dem Sondervermögen noch möglichen Ausgaben auf eine Größenordnung von 15 bis 25 Mrd. Euro. Die Feststellungen und Empfehlungen in Nummer 2.4 sind hierbei zu beachten.

Die Bundeswehr und insbesondere ihr Beschaffungswesen stehen damit vor der Herausforderung, in den kommenden Jahren erheblich steigende Beschaffungsvolumina umzusetzen. Sie müssen das vom Haushaltsgesetzgeber jährlich zur Verfügung gestellte Beschaffungsvolumen bewältigen können. Dafür sind Beschaffungsstrukturen und interne Prozesse weiter zu verbessern.

Weiterhin gilt: Das BMVg und die Bundeswehr müssen die Ausgaben priorisieren und auf den militärischen Kernauftrag der Landes- und Bündnisverteidigung fokussieren.

Darüber hinaus stellen die Einführung eines neuen Wehrdienstmodells⁴³ und der damit beabsichtigte Aufwuchs der Streitkräfte das BMVg und die Bundeswehr absehbar vor besondere Herausforderungen. Erheblich steigen werden je nach konkreter Ausgestaltung u. a.

- der Bedarf an Infrastruktur (z. B. für Unterbringung sowie Ausbildungs- und Betreuungseinrichtungen),
- der Bedarf an militärischem Personal zur Umsetzung des neuen Wehrdienstmodells (z. B. für militärische Ausbildung) sowie
- der Umfang der Aufgaben der Bundeswehrverwaltung im Bereich des Wehrrersatzwesens.

Wie das BMVg und die Bundeswehr diesen Herausforderungen im Detail begegnen wollen, ist derzeit noch nicht klar. Das BMVg hat dazu in seiner Stellungnahme erklärt, dass es neben der Schaffung der rechtlichen Grundlagen die Herausforderungen zu den Handlungsfeldern Infrastruktur, Aufnahme- und Ausbildungskapazitäten sowie Aufwuchs der Wehrverwaltung identifiziert habe. Hierzu erarbeiten BMVg und Bundeswehr derzeit konkrete Lösungen.

Damit sich die mit dem neuen Wehrdienstmodell verknüpften sicherheits- und verteidigungspolitischen Ziele erreichen lassen, ist aus Sicht des Bundesrechnungshofes ein planvolles und nachvollziehbares Vorgehen erforderlich.

Reinert

Kopp

Beglaubigt: K. Johnen, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.

⁴³ Bundesratsdrucksache 441/25.