



# Bericht

an den  
Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

nach § 88 Abs. 2 BHO

Information über die Entwicklung des Einzelplans 14  
(Bundesministerium der Verteidigung) für die Bera-  
tungen zum Bundeshaushalt 2021

---

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

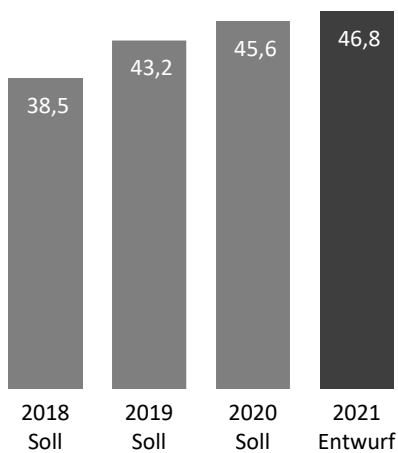
Gz.: IV 1 - 2020 - 0471

Bonn, den 22. Oktober 2020

# Bundesministerium der Verteidigung

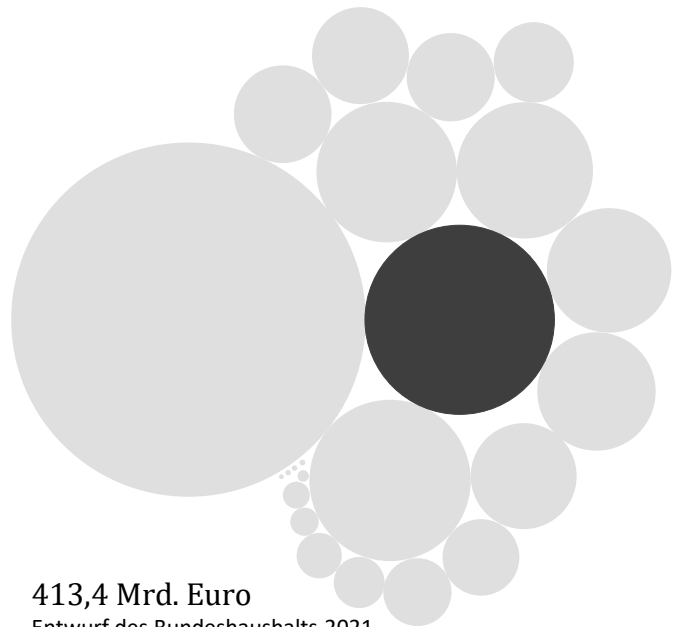
46,8 Mrd. Euro

Ausgaben



## Soll-Entwicklung

Ausgaben in Mrd. Euro

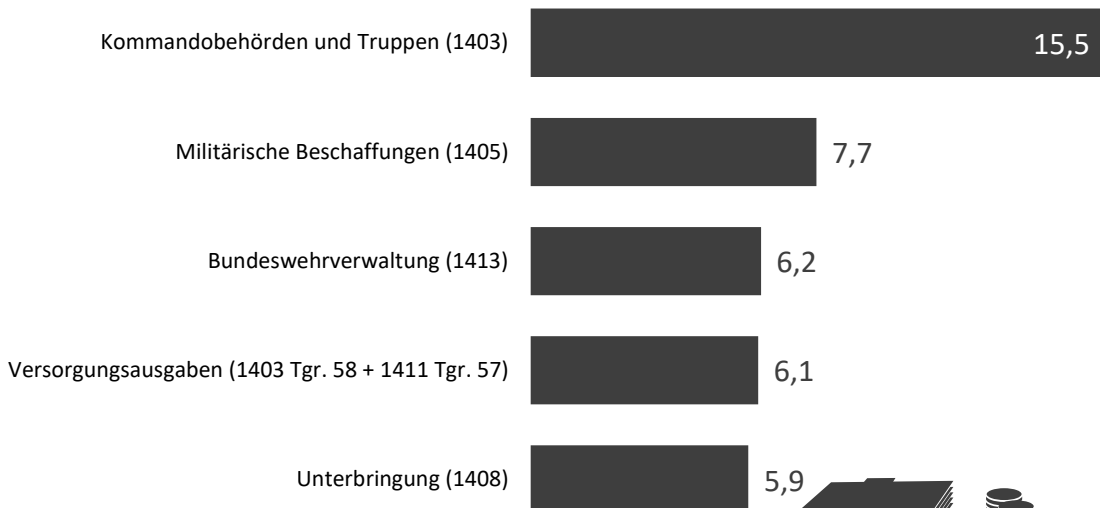


257 537

+ 494

Personal

Planstellen und Stellen  
Veränderung zum Vorjahr



Wesentliche Ausgaben

in Mrd. Euro

## Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	4
1	Überblick	6
2	Ausgaben	8
2.1	Ausgabenstruktur	8
2.2	Ausgabenentwicklung	8
2.3	Betriebsausgaben	9
2.4	Versorgungsausgaben	10
2.5	Verteidigungsinvestive Ausgaben	10
2.6	Sonstiger Betrieb und Betreibermodelle	13
3	Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Einzelplan 14	14
4	Ersatzteilversorgung	16
4.1	Auswirkung der Ersatzteilversorgung auf die Einsatzbereitschaft	16
4.2	Ausgaben für Ersatzteile	17
4.3	Gründe für eine unzureichende Ersatzteilversorgung	18
4.4	Maßnahmen der Bundeswehr	24
4.5	Bewertung der Maßnahmen	25
5	Ausblick	26

## 0 Zusammenfassung

- 0.1 Im Haushaltsjahr 2019 entfielen auf den Verteidigungshaushalt Ausgaben von 43,2 Mrd. Euro. Im Kapitel 1405 waren für militärische Beschaffungen 6,5 Mrd. Euro vorgesehen. Davon gab das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) 841,2 Mio. Euro (12,9 %) nicht für militärische Beschaffungen aus. Gleichzeitig lagen die Ist-Ausgaben 2019 mit 5,7 Mrd. Euro 1,2 Mrd. Euro über den Vorjahresausgaben. Das BMVg führte 500 Mio. Euro der nicht für militärische Beschaffungen ausgegebenen Mittel der Rücklage zur Gewährleistung überjähriger Planungs- und Finanzierungssicherheit für Rüstungsinvestitionen zu. Wie in den Vorjahren verzögerten sich Vertragsabschlüsse und die Leistungen bei der Beschaffung von mehreren Waffensystemen. So blieben insbesondere die veranschlagten Mittel von 195 Mio. Euro für die Beschaffung des Mehrzweckkampfschiffs 180 nahezu ungenutzt (Nummer 1).
- 0.2 Im Haushaltsjahr 2020 sehen die zwei Nachtragshaushalte für den Einzelplan 14 aufgrund der COVID-19-Pandemie zusätzlich 593 Mio. Euro vor. Die Ausgaben sind für Sanitätsgerät und für ein Zentrum für Digitalisierungs- und Technologieforschung der Bundeswehr vorgesehen. Insgesamt soll der Einzelplan 14 bis zum Jahr 2024 aus dem Konjunkturpaket 3,7 Mrd. Euro erhalten. Mit den Mitteln plant das BMVg schwerpunktmäßig die Digitalisierung der Bundeswehr voranzutreiben, militärische Beschaffungen vorzuziehen und das Eigenkapital bundeseigener Gesellschaften zu erhöhen (Nummer 3).
- 0.3 Für das Jahr 2021 sieht der Einzelplan 14 Ausgaben von 46,8 Mrd. Euro vor. Gegenüber dem Jahr 2020 steigen sie damit um 2,6 %. Mehrausgaben plant das BMVg bei der Unterbringung im Inland (8,7 %), in der Bundeswehrverwaltung (6 %), im BMVg (5 %), für militärische Beschaffungen (Kapitel 1405) und für Wehrforschung und Entwicklung (jeweils 4,1 %) (Nummer 2.2).
- 0.4 Für die Beschaffung von Ersatzteilen hat das BMVg seit dem Jahr 2015 deutlich mehr ausgegeben. Es hat damit eine Voraussetzung geschaffen, um die Verfügbarkeit von Ersatzteilen zu verbessern. Der Bundesrechnungshof hat jedoch weitere Gründe für die Probleme bei der

Ersatzteilversorgung festgestellt. Einen Teil der Probleme kann das BMVg selbst lösen. Es sollte die von ihm identifizierten Handlungsempfehlungen entschlossen umsetzen. Bezogen auf das Ersatzteilmanagement sollte es dafür sorgen, dass die Bundeswehr

- Obsoleszenzen vorausschauend managt,
- unterschiedliche Bauzustände und die jeweils zugelassenen Ersatzteile ordnungsgemäß dokumentiert,
- bei neuen Beschaffungen den Ersatzteilerstbedarf realistisch abschätzt und entsprechende Haushaltsmittel einplant,
- das Zusammenwirken aller an der Nutzung beteiligten Organisationseinheiten verbessert,
- Personal für Nutzungsaufgaben ausreichend qualifiziert und
- allen Beteiligten qualitätsgesicherte Daten bereitstellt.

Auch der Aufbau zusätzlicher Ersatzteilverräte und Lagerkapazitäten kann die Einsatzbereitschaft mittelfristig verbessern, wenn die Bundeswehr ein effizientes Nutzungsmanagement etabliert.

Es gibt Vertragsmodelle, bei denen ein Auftragnehmer nicht für eine konkrete Lieferung oder Tätigkeit bezahlt wird, sondern für bestimmte Leistungsergebnisse (Performance Based Logistics (PBL)-Ansätze). Diese können unter bestimmten Voraussetzungen das Nutzungsmanagement punktuell entlasten. Unter anderem muss die Bundeswehr im Einzelfall nachweisen, dass ein PBL-Vertrag wirtschaftlich ist, beispielsweise weil er eine höhere Einsatzbereitschaft erwarten lässt. Eine solche Wirtschaftlichkeitsuntersuchung setzt voraus, dass die Bundeswehr sowohl ihren Bedarf als auch das Leistungsvermögen der potentiellen Auftragnehmer realistisch abschätzen kann (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

	2019 Soll	2019 Ist <sup>a</sup>	Differenz Ist-Soll <sup>b</sup>	2020 Soll	2021 Entwurf	Änderung zu 2020 <sup>b</sup>
	<i>in Mio. Euro</i>					<i>in %</i>
<b>Ausgaben</b>	43 227,8	43 117,9	-109,8	45 646	46 810	2,6
darunter:						
• Internationale Verpflichtungen	1 613,9	1 754,2	140,3	1 836,2	1 763,6	-4
• Kommandobehörden <sup>c</sup>	14 576,7	14 868,4	291,6	15 392,4	15 543,5	1
• Wehrforschung u. Entwicklung	1 476,6	1 242,3	-234,3	1 492,9	1 553,9	4,1
• Militärische Beschaffungen <sup>d</sup>	6 501,9	6 160,7	-341,2	7 415,2	7 719	4,1
• Materialerhaltung	4 006,7	3 770,7	-236	4 118,9	4 103	-0,4
• Sonstiger Betrieb	2 226,3	2 130,8	-95,5	2 555,7	2 624,7	2,7
• Unterbringung	5 385,6	5 601,9	216,4	5 406,7	5 878,2	8,7
• Bundesministerium	245,1	242,3	-2,8	243,7	255,8	5
• Bundeswehrverwaltung	5 753,7	5 846,5	92,8	5 866,3	6 219,5	6
• Versorgungsausgaben <sup>e</sup>	5 998,4	6 063,7	65,2	6 084,2	6 143,9	1
<b>Einnahmen</b>	485,9	703,0	217,1	485,9	260,8	-46,3
darunter:						
• Veräußerungserlöse	102,4	37,6	-64,8	102,4	102,4	0
• Heilbehandlung Dritter	179,5	224,3	44,8	179,5	29,5	-83,6
<b>Verpflichtungsermächtigungen<sup>f</sup></b>	35 489,0	6 243,3	-29 245,7	42 983,9	30 162,1	-29,8
	<i>Planstellen / Stellen</i>					<i>in %</i>
<b>Personal<sup>g</sup></b>	257 626	241 208 <sup>h</sup>	-16 418	257 043 <sup>i</sup>	257 537	0,2

Erläuterungen:

<sup>a</sup> Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen (vgl. Haushaltsrechnung 2019, Übersicht Nr. 4.9).

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

<sup>c</sup> Einschließlich Versorgungsausgaben (Titelgruppe 58; Soll 2021: 5 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> Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.

<sup>g</sup> Ohne freiwilligen Wehrdienst und Reservistendienst Leistende.

<sup>h</sup> Ist-Besetzung am 1. Juni 2019 gemäß Haushaltsplan 2020.

<sup>i</sup> Zum Vergleich: Ist-Besetzung am 1. Juni 2020: 242 860 Planstellen/Stellen.

Quelle: Einzelplan 14. Für das Jahr 2019: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2020: Haushaltsplan (in der Fassung des 2. Nachtragshaushalts); für das Jahr 2021: Haushaltsentwurf.

Die Aufgaben der Bundeswehr leiten sich aus den Zielen deutscher Sicherheits- und Verteidigungspolitik ab. Hierzu zählen u. a. die Landesverteidigung 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.

Im Jahr 2016 kündigte das BMVg eine „Trendwende Material“ und eine „Trendwende Personal“ an. Bis dahin hatte die Bundeswehr gut 25 Jahre lang Personal abgebaut und die Ausgaben für Rüstungsprojekte reduziert. Ziel des BMVg ist es, die Leistungsfähigkeit der Bundeswehr angesichts veränderter sicherheitspolitischer Rahmenbedingungen zu steigern. Vor diesem Hintergrund stiegen die Verteidigungsausgaben seit dem Jahr 2017 stark an. Im Jahr 2019 entfielen auf den Verteidigungshaushalt 43,2 Mrd. Euro. Das waren 12 % der Gesamtausgaben des Bundes. Für das Jahr 2020 sind mit dem zweiten Nachtragshaushalt Ausgaben von 45,6 Mrd. Euro vorgesehen.

Nach dem Eckwertebeschluss vom 18. März 2020 sollten die jährlichen Ausgaben bis zum Jahr 2024 bei 45,6 Mrd. Euro bleiben. Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie waren zu diesem Zeitpunkt noch nicht absehbar. Nunmehr soll der Verteidigungshaushalt im Jahr 2021 um 1,2 Mrd. Euro (2,6 %) auf 46,8 Mrd. Euro ansteigen. Dies sind 11,3 % des Gesamthaushalts von 413,4 Mrd. Euro.

Der **Vergleich zwischen den Soll-Ansätzen und den Ist-Ausgaben** des Haushaltsjahres 2019 zeigt bei den militärischen Beschaffungen (Kapitel 1405) wesentliche Abweichungen. Von den dafür vorgesehenen 6,5 Mrd. Euro gab das BMVg 841,2 Mio. Euro (12,9 %) nicht für militärische Beschaffungen aus. Davon führte es 500 Mio. Euro der Rücklage zu Gewährleistung überjähriger Planungs- und Finanzierungssicherheit für Rüstungsinvestitionen im Kapitel 1405 zu. Die Ist-Ausgaben 2019 lagen mit 5,7 Mrd. Euro (ohne Zuführung an die Rücklage) 1,2 Mrd. Euro über den Vorjahresausgaben. Im Jahr 2018 hatten die Minderausgaben nur 287,3 Mio. Euro (5,9 %) betragen.

341,2 Mio. Euro verwendete es für in anderen Kapiteln veranschlagte Zwecke. Es finanzierte mit 169,7 Mio. Euro die Beteiligungen an Gesellschaften.

Wie schon in den Vorjahren verzögerten sich Vertragsabschlüsse und die Leistungen bei der Beschaffung von mehreren Waffensystemen. Bei einzelnen Beschaffungsvorhaben führte dies zu gravierenden Minderausgaben. Insbesondere die veranschlagten Mittel von 195 Mio. Euro für das Mehrzweckkampfschiff 180 blieben nahezu ungenutzt (Ist-Ausgaben 1,9 Mio. Euro). Auch bei anderen Schiffen und sonstigem Marinegerät blieben die Ausgaben deutlich hinter den veranschlagten Mitteln zurück (Soll 460 Mio. Euro, Ist 340,7 Mio. Euro). Für Flugzeuge und sonstiges flugtechnisches Gerät gab das BMVg ebenfalls nur etwas mehr als die Hälfte der veranschlagten Mittel aus (Soll 700 Mio. Euro, Ist 388 Mio. Euro).

## 2 Ausgaben

### 2.1 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 bezeichnet als verteidigungsinvestive Ausgaben u. a. solche für militärische Beschaffungen, militärische Anlagen sowie für Forschung, Entwicklung und Erprobung. Nach der Bundeshaushaltsordnung sind Ausgaben mit militärischem Bezug keine Investitionen, sondern konsumtive Ausgaben.
- \* Über Betreibermodelle und in Kooperationen mit der Wirtschaft deckt die Bundeswehr z. B. ihren Bedarf an IT-Dienstleistungen und an Mobilität.

### 2.2 Ausgabenentwicklung

Der Verteidigungshaushalt ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich angestiegen. Betrag der Soll-Etat 2014 noch 32,4 Mrd. Euro, waren es 2017 bereits 37 Mrd. Euro. Für das Jahr 2020 sind im Verteidigungshaushalt 45,6 Mrd. Euro veranschlagt. Für 2021 ist ein Anstieg der Verteidigungsausgaben auf 46,81 Mrd. Euro geplant. Im Jahr 2022 soll der Plafond noch einmal auf 46,83 Mrd. Euro steigen. Für die Jahre 2023 und 2024 plant das BMVg mit geringfügig geringeren Ausgaben von 46,1 Mrd. Euro.



Für das Jahr 2021 sind steigende Ausgaben bei der Unterbringung im Inland (8,7 %), in der Bundeswehrverwaltung (6 %) und im BMVg (5 %) vorgesehen. Für militärische Beschaffungen (Kapitel 1405) sowie für Wehrforschung und Entwicklung veranschlagt das BMVg für das Jahr 2021 Mehrausgaben von jeweils 4,1 %. Die Ausgaben für internationale Verpflichtungen (Kapitel 1401) sollen um 4 % niedriger sein als im Vorjahr.

### 2.3 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 2.3.1) und die Materialerhaltung (Nummer 2.3.2 und Nummer 4).

Tabelle 2

### Entwicklung der Betriebsausgaben

	Haushaltsjahr				
	2017 Soll	2018 Soll	2019 Soll	2020 Soll	2021 Entwurf
Betriebsausgaben (in Mio. Euro)	22 127,7	23 045,8	24 623,6	25 572,2	25 977,3
Veränderung zum Vorjahr (in %)	8,3	4,1	6,8	3,9	1,6

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

#### 2.3.1 Personalausgaben

Das BMVg plant im Jahr 2021 im Jahresdurchschnitt mit einer Ist-Stärke von 179 000 (Stand 2020: 177 000) Berufs- und Zeitsoldatinnen und -soldaten. Die um 1 % steigenden Ausgaben für die Kommandobehörden und Truppen beruhen maßgeblich auf einem prognostizierten Aufwuchs von 2 600 Soldatinnen und Soldaten sowie höheren Personalausgaben infolge des Besoldungsstrukturenmodernisierungsgesetzes. Angesichts der COVID-19-Pandemie wird der Aufwuchs voraussichtlich deutlich geringer ausfallen.

Der Stellenhaushalt des Einzelplans 14 sieht insgesamt 494 neue Stellen vor. Diese ergeben sich aus dem Saldo von 1 007 zusätzlichen militärischen Stellen bei einer Reduzierung um 513 zivile Stellen. Die Personalausgaben sollen von

19,3 Mrd. Euro Jahr 2020 auf 19,4 Mrd. Euro steigen. Bei Abzug der Versorgungsausgaben von 6 bzw. 6,1 Mrd. Euro steigen die Personalausgaben von 13,2 Mrd. Euro im Jahr 2020 auf 13,3 Mrd. Euro.

Die Personalausgaben machen mehr als die Hälfte der Betriebsausgaben und 29 % der Gesamtausgaben des Einzelplans 14 aus.

### 2.3.2 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 bleiben im Jahr 2021 mit 4,1 Mrd. Euro nahezu unverändert.<sup>1</sup> Gegenüber den Ist-Ausgaben im Jahr 2019 von 3,8 Mrd. Euro ist dies ein Anstieg um 8,8 %.

Den größten Ausgabeposten stellt die Materialerhaltung bei Flugzeugen dar. Schwerpunkt ist dabei die Wartung und Instandsetzung der Waffensysteme Eurofighter und Tornado (2,5 Mrd. Euro). Den Mehrbedarf von 125 Mio. Euro für das Jahr 2021 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.

Auf die Probleme bei der Ersatzteilversorgung für Waffensysteme geht dieser Bericht vertiefend unter Nummer 4 ein.

### 2.4 Versorgungsausgaben

Das BMVg hat für das Jahr 2021 Versorgungsausgaben von 6,14 Mrd. (2020: 6,08 Mrd.) Euro veranschlagt. Es rechnet für das Jahr 2021 damit, dass die Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger nahezu gleich bleibt.

### 2.5 Verteidigungsinvestive Ausgaben

Zu den verteidigungsinvestiven Ausgaben zählen die Ausgaben für militärische Beschaffungen in den Kapiteln 1401 und 1405, die Wehrforschung, Entwick-

---

<sup>1</sup> Zuzüglich der weiteren Materialerhaltungstitel aus den Kapiteln 1401 und 1403 von insgesamt 427,4 Mio. Euro ergibt sich eine Summe von 4,5 Mrd. Euro.

lung und Erprobung (Kapitel 1404), Ausgaben für die Infrastruktur aus den Kapiteln 1401 und 1408 sowie Sonstiges (z. B. die Beschaffung von Möblierung und Betriebsgerät, Erwerb von Beteiligungen), vgl. Tabelle 3.

Tabelle 3

### Verteidigungsinvestive Ausgaben steigen 2021

	Haushaltsjahr				
	2017 Soll	2018 Soll	2019 Soll	2020 Soll	2021 Entwurf
Verteidigungsinvestive Ausgaben (in Mio. Euro)	7 258,3	7 359,8	9 877,0	11 021	11 704,1
Veränderung zum Vorjahr (in %)	12,2	1,4	34,2	11,6	6,2

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

Für das Jahr 2021 sieht das BMVg verteidigungsinvestive Ausgaben von 11,7 Mrd. Euro vor. Dies sind 0,7 Mrd. Euro (6,2 %) mehr als im Jahr 2020.

Steigen sollen vor allem die Ausgaben für „Sonstige Investitionen“ von 335,6 Mio. Euro im Jahr 2020 auf 610,1 Mio. Euro im Jahr 2021 (81,8 %). 301 Mio. Euro der 610,1 Mio. Euro sind für Kapitalerhöhungen für die BwFuhrparkService GmbH (BwFPS) zur Beschaffung von Feuerlöschkraftfahrzeugen sowie für die BWI GmbH (BWI) u. a. zur Umsetzung der Leistungsverpflichtung aus der 4. und 5. Leistungserweiterung im Herkules-Folgeprojekt veranschlagt (Kapitel 1413 Titel 831 02).

Mit Mehrausgaben von 117 Mio. Euro (17,4 %) rechnet das BMVg auch bei Großen Neu-, Um- und Erweiterungsbauten (Kapitel 1408 Titel 558 11). Es veranschlagt die Haushaltsmittel für Aufgabenschwerpunkte wie beispielsweise die „Trendwende Personal“ oder die Modernisierung der Wirtschaftsgebäude.

Von 7,4 Mrd. Euro im Jahr 2020 auf 7,7 Mrd. Euro im Jahr 2021 (4,1 %) sollen die Ausgaben für militärische Beschaffungen im Kapitel 1405 steigen (vgl. Tabelle 4). Die Ausgaben für militärische Beschaffungen im internationalen Bereich (Kapitel 1401) sollen demgegenüber um 118 Mio. Euro (-12,4 %) sinken.

Tabelle 4

## Soll-Ausgaben für militärische Beschaffungen im Kapitel 1405

	Haushaltsjahr				
	2017 Soll	2018 Soll	2019 Soll	2020 Soll	2021 Entwurf
Militärische Beschaffungen (in Mio. Euro)	4 742,9	4 830,3	6 501,9	7 415,2	7 719
Veränderung Soll zum Vorjahr (in %)	3,6	1,8	34,6	14	4,1

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

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>2</sup> Im Jahr 2018 verbesserte sich diese Quote auf 5,9 %. 2019 stiegen die Minderausgaben dagegen wieder auf 12,9 %. Das BMVg veranschlagt in Kapitel 1405 für das Jahr 2021 7,7 Mrd. Euro für militärische Beschaffungen. Das sind 2 Mrd. Euro (36 %) mehr als die Ist-Ausgaben im Jahr 2019.

Der Bundesrechnungshof hatte im letzten Jahr seine Erwartung geäußert, dass erhebliche Mittel nicht abfließen und das BMVg sie für andere Zwecke einsetzen wird.<sup>3</sup> Die Entwicklung im Jahr 2019 mit dem Anstieg der Minderausgaben auf 12,9 % zeigt, dass das BMVg häufig die Mittel nicht ausgeben konnte. Angesichts des erneut erhöhten Mittelansatzes von 7,7 Mrd. Euro erwartet der Bundesrechnungshof im Jahr 2021 erneut hohe Minderausgaben.

<sup>2</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.

<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 2020 vom 24. September 2019, Gz.: IV 1 - 2019 - 0696, S. 15.

Im Jahr 2019 führte das BMVg von den Minderausgaben 500 Mio. Euro der Rücklage für Rüstungsinvestitionen zu. Es schöpfte damit die maximal mögliche Höhe der Rücklage aus. Der Entwurf für das Haushaltsgesetz 2021 sieht keine Möglichkeit mehr vor, Minderausgaben einer Rücklage zuzuführen. Der Bundesrechnungshof hält dies für richtig. Er hatte die Vereinbarkeit der Rücklage mit dem Haushaltsrecht bezweifelt.<sup>4</sup>

## 2.6 Sonstiger Betrieb und Betreibermodelle

Die überwiegend im 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), BwFPS und BWI. Hinzu kommen sonstige Kooperationen mit Industrieunternehmen, wie beispielsweise die Charter von Kapazitäten für den strategischen Luft-, See- und Landtransport. Die sog. 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 2021 mit 3,4 Mrd. Euro um 7,4 % höher als im Jahr 2020. Gegenüber den Ist-Ausgaben des Jahres 2019 (2,6 Mrd. Euro) bedeutet dies eine Steigerung um 27,9 % (vgl. Tabelle 5).

---

<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.

Tabelle 5

## Ausgaben für Betreibermodelle steigen

Haushaltsjahr					
	2017 Soll	2018 Soll	2019 Soll	2020 Soll	2021 Entwurf
Betreibermodelle (in Mio. Euro)	1 863,5	2 343,2	2 728,7	3 152,7	3 384,7
Veränderung zum Vorjahr (in %)	3,7	25,7	16,5	15,5	7,4

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

Den größten Ausgabeposten stellt, wie schon im Jahr 2020, die Zahlung an die BWI für das Herkules-Folgeprojekt dar (Kapitel 1413 Titel 532 01). Die Ausgaben dafür sollen im Vergleich zum Jahr 2020 um 16,7 % auf 1,2 Mrd. Euro steigen. Auch die Ausgaben für die HIL (20 %) und die BwFPS (7,5 %) veranschlagt das BMVg höher als noch im Jahr 2020. Dagegen sollen die Ausgaben für die BwBM im Jahr 2021 um 10,3 % auf 532,6 Mio. Euro sinken. Gegenüber den Ist-Ausgaben des Jahres 2019 bedeuten 532,6 Mio. Euro jedoch einen Anstieg um 19,4 %, gegenüber dem Soll 2019 sogar um 21,3 %. Mehr als verdoppeln sollen sich auch die Ausgaben für Betreiber- und Kooperationsmodelle für Telekommunikationseinrichtungen und Satelliten (Kapitel 1407 Titel 553 29). Hierzu gehören insbesondere der Betreibervertrag „SATCOMBw, Stufe 2“ und die Satellitenmission High Resolution Wide Swath (HRWS), die das Deutsche Zentrum für Luft- und Raumfahrt e. V. als Beliehener betreibt. Für den Vorhaltecharter für den Landtransport (Kapitel 1407 Titel 553 79) veranschlagt das BMVg im Jahr 2021 – anders als in den Jahren zuvor – keine Haushaltsmittel. Grund ist, dass der Einsatz der Very High Readiness Joint Task Force (VJTF) der Bundeswehr 2020 ende und in den Jahren 2021 und 2022 keine Vorhalteleistungen im Schienenverkehr anstünden.

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

Ursprünglich sah der Einzelplan 14 für das Haushaltsjahr 2020 ein Ausgabe-Soll von 45 Mrd. Euro vor. Im Zuge der COVID-19-Pandemie stieg das

Ausgabe-Soll mit den beiden Nachtragshaushalten auf 45,6 Mrd. Euro. Im Kapitel 1405 wurden für die Beschaffung medizinischer Geräte, Arzneimittel, Sanitätsverbrauchsmaterial, die Einrichtung und Ausstattung von Untersuchungsstellen, die Erhöhung von Behandlungskapazitäten und für weiteren Bedarf zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie 493 Mio. Euro Mehrausgaben veranschlagt. Zur Erhaltung des Sanitätsgeräts wurden im Kapitel 1406 zusätzlich 30 Mio. Euro eingeplant.

Aus dem vom Koalitionsausschuss am 3. Juni 2020 beschlossenen Konjunkturpaket soll der Einzelplan 14 bis zum Jahr 2024 insgesamt 3,7 Mrd. Euro erhalten. Der zweite Nachtragshaushalt 2020 sieht davon 70 Mio. Euro Mehrausgaben und 350 Mio. Euro Verpflichtungsermächtigungen in Kapitel 1413 für „Forschung, Untersuchung und Ähnliches“ vor. Damit soll ein Zentrum für Digitalisierungs- und Technologieforschung der Bundeswehr finanziert werden. Weitere 298,5 Mio. Euro stehen dem BMVg für das Jahr 2020 bei Kapitel 6002 Titel 812 03 zur Verfügung. Die Mittel für die Folgejahre sollen im Einzelplan 14 veranschlagt werden. Für 2021 sind 1,1 Mrd. Euro veranschlagt.

Das BMVg will mit den Mitteln schwerpunktmäßig die Digitalisierung der Bundeswehr vorantreiben, militärische Beschaffungen vorziehen und das Eigenkapital bundeseigener Gesellschaften erhöhen. Folgende Vorhaben will das BMVg noch im Jahr 2020 beginnen und mit Ausgaben in den Jahren 2021 und in den Folgejahren fortsetzen: Sanitätsgerät, Sattelzugmaschine 70t, Munition, energetische Sanierung Liegenschaften, Eigenkapitalerhöhung BwFPS und BWI, Digitalisierung und Stärkung der Resilienz.

Im Haushaltsjahr 2021 sollen folgende Projekte beginnen: Ungeschützte Transportfahrzeuge 5t/15t, vier leichte Unterstützungshubschrauber Search and Rescue, Anschubfinanzierung Segelschulboot „Nordwind“, Digitale Bestandserfassung Liegenschaften, Digitalisierung und Stärkung der Resilienz (Leistungspaket 4 des Herkules-Folgeprojekts), Digitalisierung und Stärkung der Resilienz (Resilienzprogramm Herkules-Folgeprojekt) und Modernisierung der Bildungseinrichtungen der Bundeswehr.

Die Bundeswehr leistet den Behörden des Bundes und der Länder zur Bekämpfung der Pandemie auf Antrag Amtshilfe.<sup>5</sup> Beispielsweise unterstützte das

---

<sup>5</sup> Zu beantragten Unterstützungsleistungen der Bundeswehr im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie siehe BT-Drs. 19/22017.

Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr das Bundesministerium für Gesundheit bei der zentralen Beschaffung von Schutzausstattungen für den Gesundheitsbereich und für den zentralen Bedarf des Bundes. Die Bundeswehr unterstützte auch bei der Testung von Reiserückkehrern. Die Testcenter der Flughäfen Bremen, Berlin Tegel, Frankfurt Hahn, Schönefeld und Frankfurt am Main wurden mit Personal der Bundeswehr besetzt. Anfang April stellte die Bundeswehr das Einsatzkontingent Corona in einer Stärke von 15 000 Personen auf. Es übernimmt unter anderem Aufgaben der Absicherung, Desinfektion und Logistik.

## 4 Ersatzteilversorgung

### 4.1 Auswirkung der Ersatzteilversorgung auf die Einsatzbereitschaft

Das BMVg hat sich zum Ziel gesetzt, die Bundeswehr schrittweise bis zum Jahr 2031 zu modernisieren und ihre Einsatzbereitschaft zu erhöhen. Gemäß den Vorgaben des Weißbuches aus dem Jahr 2016 betrachtet es dabei Landes- und Bündnisverteidigung sowie Einsätze und einsatzgleiche Verpflichtungen gleichrangig. Als Zwischenziel will es bis zum Jahr 2023 ein modernisiertes und komplett ausgestattetes Brigadeäquivalent für die VJTF der NATO bereitstellen.

Die Bundeswehr benötigt zur Erfüllung ihrer Aufgaben einsatzbereite Waffensysteme. Dazu gehört auch, dass für das entsprechende System ausreichend Ersatzteile für Wartung und Reparaturen zur Verfügung stehen. Das BMVg berichtet dem Parlament seit dem Jahr 2014 über die materielle Einsatzbereitschaft der Hauptwaffensysteme der Bundeswehr. Dabei stellte es regelmäßig fest, dass für diese Waffensysteme Ersatzteile fehlen. Im Jahr 2018 galt dies beispielsweise für den Kampfpanzer Leopard, die Schützenpanzer Marder und Puma, das Flugabwehrraketensystem Patriot, den Unterstützungshubschrauber Tiger, die Transporthubschrauber NH90 und CH53, den Marinehubschrauber Sea King, die Kampfflugzeuge Eurofighter und Tornado, das Transportflugzeug Transall C-160 sowie die U-Boote der Klasse 212A. In seinem letzten Bericht von Juni 2020 bewertete das BMVg die Entwicklung der materiellen Einsatzbereitschaft als „nicht zufriedenstellend“. Zwar liege diese bei knapp über 70 %, insbesondere alte oder neu eingeführte Waffensysteme erreichten jedoch teilweise deutlich schlechtere Werte. Bei den neu eingeführten Waffensystemen bestehe eine hohe Schwankungsbreite der materiellen Einsatzbe-



reitschaft von 30 % bis 93 %. Viele Systeme, die die Bundeswehr schon lange nutzt, wiesen im Schnitt eine Einsatzbereitschaft von 67 % auf. Bei 11 von 26 Systemen liege die materielle Einsatzbereitschaft unter 60 %. Als einen wesentlichen Grund nennt das BMVg die nach wie vor unzureichende Verfügbarkeit von Ersatzteilen.

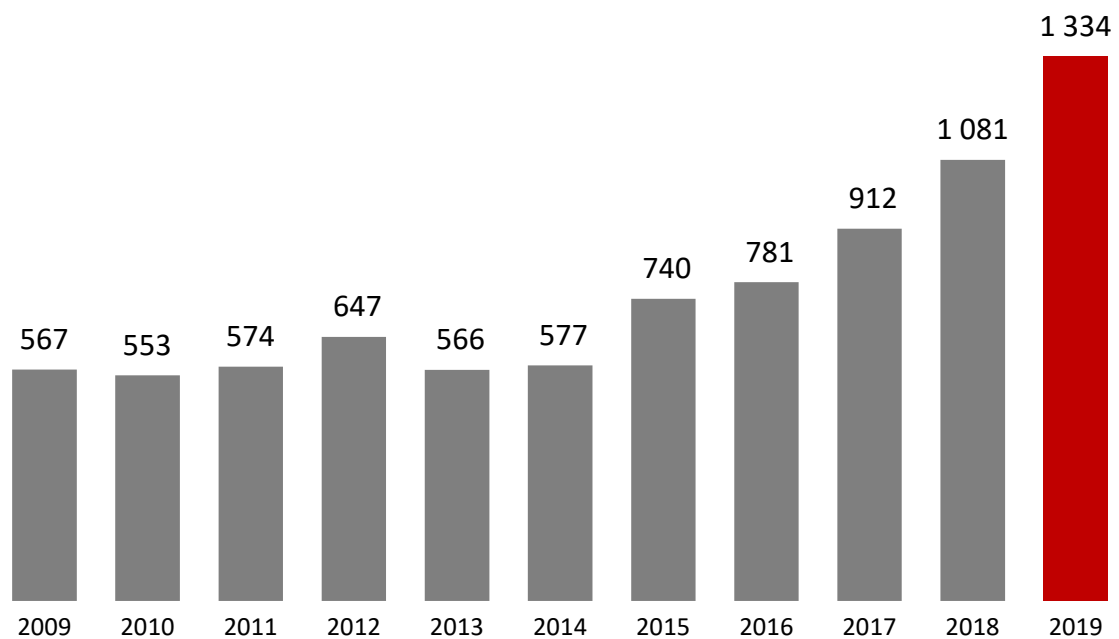
#### 4.2 Ausgaben für Ersatzteile

Der Bundesrechnungshof hat analysiert, wie viel Geld die Bundeswehr seit dem Jahr 2009 jährlich für die Beschaffung von Ersatzteilen ausgegeben hat. Die Ausgaben für die Erstbeschaffung von Ersatzteilen, die Teil der Beschaffungsausgaben für ein Waffensystem waren, erfasst das BMVg nicht gesondert. Daher hat der Bundesrechnungshof diese nicht berücksichtigt. Abbildung 1 zeigt, dass die Ausgaben für Ersatzteile in den Jahren 2009 bis 2014 zwischen 550 und 650 Mio. Euro stagnierten und seitdem deutlich angestiegen sind. Im Jahr 2019 gab die Bundeswehr mehr als doppelt so viel für Ersatzteile aus wie im Jahr 2014.

Abbildung 1

### Ausgaben für Beschaffung von Ersatzteilen stark gestiegen

Ausgaben für die Beschaffung von Ersatzteilen je Haushaltsjahr in Mio. Euro



Quelle: Eigene Darstellung des Bundesrechnungshofes. Zusammenfassung der aus den Materialerhaltungstiteln des Kapitels 1406 unter Buchungsabschnitt 10 getätigten Ausgaben und der Ausgaben für Ersatzteile und Kleinteile der HIL GmbH aus den Kapiteln 1406 und 1407.

Die Rückgänge von Ausgaben für Ersatzteile in den Jahren 2010 und 2013 sind nicht generell auf einen geringeren Bedarf an Ersatzteilen zurückzuführen, sondern überwiegend auf Sparmaßnahmen. So kam es im Zuge der Finanzkrise im Frühjahr 2010 zu einem Bestellstopp für Ersatzteile. Dadurch entstanden bei einzelnen Waffensystemen Versorgungsengpässe, die sich aufgrund langer Lieferzeiten auch in den Folgejahren negativ auf die Verfügbarkeit von Ersatzteilen und damit auf die materielle Einsatzbereitschaft auswirkten. So waren im Jahr 2015 etwa 16 % aller Kampfflugzeuge Eurofighter und 10 % aller Marinehubschrauber Sea King nur deshalb nicht einsatzbereit, weil es an Ersatzteilen für deren Reparatur fehlte.

#### 4.3 Gründe für eine unzureichende Ersatzteilversorgung

Der Bundesrechnungshof hat in seinen Prüfungen mehrfach auf Probleme durch fehlende Ersatzteile hingewiesen. Dabei hat er neben den Anfang der 2010er Jahre fehlenden Haushaltsmitteln weitere Ursachen festgestellt, die sich zum Teil gegenseitig verstärken.

##### 4.3.1 Reformen und strukturelle Veränderungen der Streitkräfte

Seit dem Jahr 1990 hat sich die Bundeswehr wesentlich verändert. Unter den Schlagworten Bundeswehrreform, Transformation und Neuausrichtung der Bundeswehr wurden Umfang und Struktur mehrfach angepasst. Dabei hat die Bundeswehr die Zahl der mit Ersatzteilen zu versorgenden Waffensysteme deutlich verringert. So reduzierte sie ihren Bestand an Kampfpanzern Leopard 2 von 2 125 auf künftig 328, an Schützenpanzern Marder von 2 136 auf künftig bis zu 560 Schützenpanzer und an Kampfflugzeugen Tornado von 359 auf derzeit 93. Beim Ersatz alter Waffensysteme durch neue beschaffte sie regelmäßig geringere Stückzahlen. So ersetzte sie 586 Panzerhaubitzen M109 zunächst durch 185, heute 121 Panzerhaubitzen 2000 sowie insgesamt 24 U-Boote der Klassen 205, 206 und 206A durch 6 U-Boote der Klasse 212A. Teilweise reduzierte die Bundeswehr auch die Stückzahl bereits bestellter Waffensysteme, beispielsweise nahm sie statt der bestellten 80 Unterstützungshubschrauber Tiger nur 68 und statt 122 Transporthubschrauber NH90 nur 82 ab. Gleichzeitig reduzierte die Bundeswehr auch ihre Kapazitäten, Ersatzteile in Depots und Lagern zu bevorraten. Sie wollte weniger Ersatzteile selbst lagern und diese stattdessen bei Bedarf direkt von der wehrtechnischen Industrie beziehen.

Da sie die Stückzahl bereits genutzter Waffensysteme reduzierte, benötigte die Bundeswehr zunächst weniger Ersatzteile. Zum einen musste sie weniger Systeme warten und reparieren. Daneben verfügte sie über ausreichend außer Dienst gestellte Waffensysteme, aus denen sie bei Bedarf Ersatzteile ausbauen konnte. Daher beschaffte die Bundeswehr in dieser Phase weniger Ersatzteile bei der Industrie. Diese drosselte daraufhin ihre Produktion, in Teilen stellte sie diese völlig ein. Der Vorrat aus Altsystemen ist inzwischen in weiten Teilen aufgezehrt. Nachbestellungen gestalten sich schwierig, da die Industrie diese Ersatzteile nicht mehr oder nur zu hohen Kosten und mit langen Lieferzeiten bereitstellen kann. Dies gilt insbesondere für Waffensysteme, die in kleinen Stückzahlen betrieben oder schon länger nicht mehr gefertigt werden. So verlängerten sich in den Jahren 2011 bis 2017 sechs Instandsetzungen von Tendern (Versorgungsschiffen) der Marine um jeweils vier bis sechs Monate, weil Ersatzteile zeitaufwändig und zum Teil in Einzelanfertigung nachgebaut werden mussten. Um die Luft- und Seenotrettung über See aufrechtzuerhalten, sah sich die Bundeswehr im Jahr 2016 gezwungen, mehrere bereits durch andere Nationen ausgemusterte Sea King-Hubschrauber zu kaufen, um aus ihnen Ersatzteile zu gewinnen.

Wegen der geringen Stückzahl produzierte die Industrie bei neu beschafften Waffensystemen insbesondere hochwertige Teile erst bei Bedarf. Dies führte zu langen Lieferzeiten von regelmäßig mehreren Monaten, in Einzelfällen Jahren.

#### 4.3.2 Verlängerte Nutzungsdauer von Waffensystemen

Die Bundeswehr nutzt viele ihrer Waffensysteme länger als ursprünglich geplant, insbesondere wenn noch kein Nachfolgesystem zur Verfügung steht. Die Nutzung dieser Altsysteme führt zu zunehmenden technischen Defekten. Regelmäßig stehen für diese Systeme dann nicht genügend Ersatzteile zur Verfügung. Auch die Industrie kann häufig keine Ersatzteile mehr liefern, weil sie die Unterstützung dieser Systeme bereits eingestellt hat. Die Bundeswehr begegnete solchen Obsoleszenzen zum Teil damit, dass sie Ersatzteile aus temporär nicht genutzten Systemen ausbaute. Allein bei der Marine hat die Bundeswehr im Zeitraum Januar 2015 bis Juni 2017 in über 600 Fällen Ersatzteile auf diese Weise aus- und wieder eingebaut. Der Bundesrechnungshof hat

bemängelt, dass die Bundeswehr weder die Kosten noch die Auswirkungen dieses „gesteuerten Ausbaus“ auf die Verwendbarkeit der Teile verfolgte.

Führt der „gesteuerte Ausbau“ nicht zum Ziel, kann die Bundeswehr gezwungen sein, ganze Systemkomponenten von Altsystemen zu erneuern. So beabsichtigte sie beispielsweise für 268 Mio. Euro die Missionsavionik des Seefernaufklärers P-3C ORION zu erneuern, weil sie die verbauten Komponenten nicht mehr mit Ersatzteilen versorgen konnte. Im Juni 2020 brach die Bundeswehr die Modernisierung wegen erheblicher technischer, zeitlicher und finanzieller Unwägbarkeiten ab. Beim Kampfflugzeug Tornado handelt es sich um ein inzwischen veraltetes, zunehmend von Störungen und mangelnder Versorgung geprägtes Waffensystem. Die Bundeswehr lässt für 263 Mio. Euro ein neues Head Up Display und einen neuen Main Computer entwickeln, um die Leistungsfähigkeit zu steigern und um Obsoleszenzen in den Bereichen Hardware, Software sowie mangelnden Ersatzteilen für die Anzeigeeinheit zu begegnen. Die Integration neuer Systemkomponenten kann die Nutzungsdauer alter Systeme zwar verlängern, sie ist aber aufwendig, teuer und risikobehaftet. Daher sollte die Bundeswehr stets prüfen, ob solche Investitionen noch wirtschaftlich sind.

#### 4.3.3 Intensivere Nutzung von Waffensystemen

Werden Waffensysteme intensiver genutzt als geplant, steigt auch der Bedarf an Ersatzteilen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die Bundeswehr Waffensysteme in Einsätzen auch unter besonders belastenden klimatischen Bedingungen nutzt. Zudem hat die Bundeswehr in den letzten Jahren ihre Übungstätigkeit, vor allem in Heer und Luftwaffe, deutlich intensiviert, um der gestiegenen Bedeutung der Landes- und Bündnisverteidigung gerecht zu werden. Bei den hierfür eingesetzten Waffensystemen führte dies zu einem höheren Verschleiß und zu einem erhöhten Bedarf an Ersatzteilen. Diesen konnte die Bundeswehr nur decken, indem sie Ersatzteile aus Truppenteilen abzog, die nicht für diese Aufgaben vorgesehen waren. Dies führte zu Verdrängungseffekten und zu Einschränkungen bei den betroffenen Einheiten.

#### 4.3.4 Schnelle Innovationszyklen

In modernen Waffensystemen werden zunehmend elektronische Komponenten und digitale Technologien verwendet. Dabei sind das Militär und die wehrtech-

nische Industrie häufig nicht mehr Treiber der Innovation, sondern Nutznießer ziviler Entwicklungen. So kommen in modernen Waffensystemen regelmäßig auch handelsübliche (commercial off-the-shelf) Produkte zum Einsatz. Insbesondere in der Informations- und Kommunikationstechnik unterliegen diese deutlich kürzeren Innovations- und Regenerationszyklen als klassische Rüstungsgüter. Dies verschärft die Obsoleszenzproblematik, da Hersteller häufig bereits nach kurzer Zeit die Unterstützung dieser Produkte einstellen. So konnte die Bundeswehr für die Modernisierung von Fregatten beschaffte Computer nicht mit dem vorgesehenen Innovationsstand einrüsten, da sie bereits vor Abschluss der Modernisierung nach Gesichtspunkten ziviler Innovationszyklen veraltet waren.

Bei langwierigen Beschaffungsvorhaben führen kurze Innovationszyklen zudem zu unterschiedlichen Bauzuständen. Dies ist dann der Fall, wenn der Hersteller innerhalb des Produktionszeitraums Komponenten wechselt oder andere Softwarestände verwendet. So nutzt die Bundeswehr den Schützenpanzer Puma in mehreren unterschiedlichen Bauzuständen. Da für die unterschiedlichen Bauzustände zum Teil unterschiedliche Ersatzteile benötigt werden, ist deren Bewirtschaftung komplex. Zudem hat die Bundeswehr beim Schützenpanzer Puma die einzelnen Bauzustände unzureichend dokumentiert. Somit ist nur mit großem Aufwand feststellbar, welche Teile sie in welchem Schützenpanzer verbauen darf. Es besteht auch das Risiko, dass die Bundeswehr Ersatzteile für Bauzustände bevorratet, die sie gar nicht mehr nutzt.

#### 4.3.5 Logistische Planung bei Rüstungsprojekten

Wenn die Bundeswehr neue Waffensysteme beschafft, bestellt sie regelmäßig auch Ersatzteile für ihren Erstbedarf. Oft kann sie jedoch in diesem Stadium nur abschätzen, welche Ersatzteile sie in welcher Anzahl benötigt, da sie beispielsweise noch keine Erfahrungen zu Ausfallraten hat. Umfang und Zusammensetzung des Ersatzteilerstbedarfs sollen deshalb möglichst systematisch abgeschätzt werden. Ein projektbezogenes logistisches Konzept (PLK) regelt die Systematik der Festlegung des Ersatzteilerstbedarfs und stellt einen grundsätzlichen Bedarf fest. Umfang und Inhalt des Ersatzteilerstbedarfs werden unter anderem auf Basis von logistischen Analysen durch die Projektleitung festgelegt. Bei internen Untersuchungen stellte das BMVg fest, dass die Bundeswehr in vielen Projekten keine oder nur unzureichende PLK erstellt hatte. Dies

erhöhte das Risiko, zu wenig oder die falschen Ersatzteile zu beschaffen. Zudem hat der Bundesrechnungshof wiederholt festgestellt, dass die Bundeswehr bei Rüstungsprojekten auf notwendige Ersatzteile verzichtete, um die Beschaffungskosten zu senken. So nahm sie beispielsweise bei der Beschaffung des zweiten Loses Korvetten der Klasse 130 entgegen der ursprünglichen Planung nicht alle benötigten logistischen Leistungen unter Vertrag. Im aktuellen Rüstungsbericht vom Juni 2020 beschreibt das BMVg ein hohes Risiko, dass die Bundeswehr die Korvetten wegen Verzögerungen bei den nachträglich zu beauftragenden logistischen Leistungen erst später als geplant nutzen kann.

#### 4.3.6 Organisation des Nutzungsmanagements

Befinden sich Waffensysteme in der Nutzung, sind die Projektleitenden dafür verantwortlich, dass Ersatzteile rechtzeitig und in ausreichender Anzahl zur Verfügung stehen. Hierfür müssen sie sich abstimmen mit

- dem militärischen Organisationsbereich, der das Waffensystem betreibt,
- der für den Einkauf von Ersatzteilen zuständigen Organisationseinheit im Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr (BAAINBw) und
- den beteiligten Stellen im logistischen System der Bundeswehr.

Im Jahr 2012 hat das BMVg die Aufgabe der Nutzungsleitung den militärischen Organisationsbereichen entzogen und im BAAINBw zentralisiert. Die logistischen Prozesse passte es dabei nicht vollständig an, so dass die beteiligten Stellen bis heute nicht reibungslos zusammenarbeiten. Insbesondere mangelt es am Informationsaustausch. Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass wichtige Informationen, wie beispielsweise ein verändertes Nutzungsverhalten im Einsatz, die Projektleitenden nicht immer erreichen. In der Folge können diese ihr Ersatzteilmanagement nicht frühzeitig auf Veränderungen des Bedarfs ausrichten. Daneben hat die Bundeswehr in internen Untersuchungen weitere Defizite in der Organisation ihres Nutzungsmanagements festgestellt. So dauerte die Beschaffung von Ersatzteilen zu lange. Beschaffte Ersatzteile würden nicht sachgerecht gelagert und transportiert. Abhängigkeiten zwischen unterschiedlichen Waffensystemen, die die gleichen Ersatzteile benötigen, berücksichtige die Bundeswehr nicht ausreichend.

#### 4.3.7 Personal für das Nutzungsmanagement

Neben Defiziten in der Organisation mangelt es beim Nutzungsmanagement auch an Personal. So waren im BAAINBw mit Stand Mai 2020 etwa 1 461 Dienstposten unbesetzt. Den damit verbundenen Engpässen begegnete das BAAINBw regelmäßig, indem es neue Beschaffungsvorhaben zulasten der Nutzungsaufgaben priorisierte. So zog es beispielsweise für die Beschaffung eines zweiten Loses Korvetten der Klasse 130 Personal vom Nutzungsmanagement der bereits in Dienst gestellten Korvetten ab. Dass dies kein Einzelfall war, zeigen interne Untersuchungen der Bundeswehr. Danach übertrug das BMVg dem BAAINBw regelmäßig neue Projekte, ohne zu prüfen, ob hierfür ausreichend Personal bereitsteht. Dies geht dann zu Lasten der Nutzungsaufgaben.

Zudem ist das mit dem Nutzungsmanagement beauftragte Personal nach Untersuchungen der Bundeswehr nicht immer ausreichend für seine Aufgaben qualifiziert. Das liegt zum einen daran, dass mit der Zentralisierung der Nutzungsaufgaben im Jahr 2012 das bis dahin mit dieser Aufgabe betraute Personal nur teilweise zum BAAINBw gewechselt ist. Die Bundeswehr hat aber auch festgestellt, dass sich das BAAINBw nach wie vor primär als Beschaffungs- und nicht als Nutzungsorganisation versteht. So seien die Bedeutung von Nutzungssteuerung und Ersatzteilmanagement noch nicht durchgängig im Bewusstsein der Beschäftigten verankert und die Beschäftigten würden nicht ausreichend ausgebildet.

#### 4.3.8 Elektronische Unterstützung des Nutzungsmanagements

Seit etwa zehn Jahren führt die Bundeswehr zur Unterstützung ihrer logistischen Prozesse das Programm SASPF<sup>6</sup> durch. Sie will damit viele andere IT-Systeme ablösen, ihre Prozesse vereinheitlichen und eine bundeswehreinheitliche Datenbasis verwenden. Um ein Ersatzteilmanagement in SASPF aufzubauen, muss sie alle Ersatzteile mit allen relevanten Merkmalen (Stammdaten) elektronisch erfassen und katalogisieren.

Der Bundesrechnungshof hat wiederholt festgestellt, dass die Qualität der in SASPF enthaltenen Stammdaten schlecht ist und dies zu Problemen und

---

<sup>6</sup> SASPF (Standard-Anwendungs-Software-Produkt-Familien) umfasst im Wesentlichen die Einführung und den Betrieb von Softwareprodukten der Firma SAP und weiterer Softwareprodukte (z. B. sogenannte Komplementärprodukte).

Verzögerungen bei der Beschaffung von Ersatzteilen führt. Dies betrifft beispielsweise die neuen Fregatten der Klasse 125. Die Industrie hatte die logistischen Daten zunächst nur unvollständig bereitgestellt. Der Bundeswehr gelang es dann lange nicht, diese Daten in SASPF zu überführen. In der Folge betreibt sie die erste bereits in Dienst gestellte Fregatte nun mit einem logistischen Interimsverfahren. Auch bei bereits genutzten Waffensystemen bestanden Stammdatenprobleme. So wurden beim Kampfflugzeug Eurofighter Stammdaten verändert, ohne die Projektleitung einzubinden. Dies beeinträchtigte die Beschaffung von Ersatzteilen.

#### 4.4 Maßnahmen der Bundeswehr

Seit dem Jahr 2015 hat die Bundeswehr die Ausgaben für Ersatzteile nahezu verdoppelt (vgl. Abbildung 1). Zudem untersucht sie seit November 2017 mit einem Teilprojekt der Agenda Nutzung, wie sie ihr Ersatzteilmanagement optimieren kann. Dabei hat sie „Störgrößen“ identifiziert und daraus neun Handlungsempfehlungen mit 50 Maßnahmen abgeleitet. So will die Bundeswehr unter anderem mehr Personal für Nutzungsaufgaben einsetzen, dessen Ausbildung verbessern, die Prozesse im Nutzungsmanagement optimieren, die IT-Unterstützung einschließlich der Stammdatenqualität verbessern sowie Lagerung und Transport von Ersatzteilen optimieren.

Zudem hat die Bundeswehr begonnen, einen Einsatzvorrat an Ersatzteilen für einen autarken Betrieb von mindestens 30 Tagen aufzubauen und im logistischen System vorzuhalten. Hierzu plant sie auch, von der Schließung weiterer Materiallager abzusehen, bereits geschlossene Lager wieder in Betrieb zu nehmen und neue Lager zu errichten.

Neben diesen Maßnahmen erprobt die Bundeswehr vertragliche Modelle, bei denen sie die Verantwortung für logistische Leistungen wie die Ersatzteilversorgung auf ein privatwirtschaftliches Unternehmen überträgt. Bei solchen Performance Based Logistics (PBL)-Ansätzen bezahlt sie einen Auftragnehmer nicht für eine konkrete Lieferung oder Tätigkeit, sondern für bestimmte Leistungsergebnisse. Bei der Ersatzteilversorgung kann dies beispielsweise die Bereitstellung eines definierten Ersatzteilspektrums innerhalb einer bestimmten Frist sein. Dabei ist es dem Auftragnehmer überlassen, wie er dieses Leistungsergebnis erreicht. Die Bundeswehr hat beim Kampfflugzeug Eurofighter erstmalig die Ersatzteilversorgung eines Waffensystems auf einen PBL-Vertrag



umgestellt. Das BAAINBw evaluierte diesen Vertrag und stellte fest, dass die Umstellung äußerst komplex und zeitintensiv war. Inzwischen sei jedoch erkennbar, dass die implementierten Mechanismen greifen und der Auftragnehmer die geforderten Leistungsergebnisse erreiche.

#### 4.5 Bewertung der Maßnahmen

Mit der deutlichen Erhöhung der Ausgaben für die Beschaffung von Ersatzteilen seit dem Jahr 2015 hat das BMVg eine Voraussetzung geschaffen, um die Verfügbarkeit von Ersatzteilen zu verbessern. Dass dies alleine jedoch nicht ausreicht, zeigt der Bericht zur materiellen Einsatzbereitschaft der Hauptwaffensysteme der Bundeswehr aus dem Jahr 2020. Der Bundesrechnungshof hat weitere Gründe für die Probleme bei der Ersatzteilversorgung festgestellt.

Manche dieser Gründe kann das BMVg nur eingeschränkt oder nur langfristig beeinflussen. So hängt der Umfang der Aufträge an die Bundeswehr auch von globalen sicherheitspolitischen Entwicklungen ab. Es ist zu erwarten, dass die Bundeswehr durch die wieder verstärkte Fokussierung auf Landes- und Bündnisverteidigung und die Aufstellung der VJTF noch stärker als bisher gefordert sein wird. Die Industrie braucht zudem langfristig Handlungssicherheit, um die notwendigen Produktionskapazitäten wieder aufzubauen. Viele Waffensysteme sind alt oder noch in der Einführungsphase, weil sich Beschaffungen verzögerten. Das lässt sich nur langfristig ändern.

Umso wichtiger ist es daher, dass das BMVg die lösbaren Probleme im Nutzungsmanagement angeht. Mit der Agenda Nutzung hat es erste Schritte in diese Richtung unternommen. Die identifizierten Handlungsempfehlungen sollte es nun entschlossen umsetzen. Bezogen auf das Ersatzteilmanagement sollte das BMVg insbesondere dafür sorgen, dass die Bundeswehr

- Obsoleszenzen vorausschauend managt,
- unterschiedliche Bauzustände und die jeweils zugelassenen Ersatzteile ordnungsgemäß dokumentiert,
- bei neuen Beschaffungsprojekten den Ersatzteilerstbedarf realistisch abschätzt und entsprechende Haushaltsmittel einplant,
- das Zusammenwirken aller an der Nutzung beteiligten Organisationseinheiten verbessert,

- Personal für Nutzungsaufgaben ausreichend qualifiziert und
- allen Beteiligten qualitätsgesicherte Daten bereitstellt.

Das BMVg kann die Einsatzbereitschaft auch verbessern, indem es zusätzliche Ersatzteinvorräte und Lagerkapazitäten aufbaut. Dies wird aber nur bei einem effizienten Nutzungsmanagement seine volle Wirkung entfalten. Zudem benötigt der Aufbau neuer Lagerkapazitäten Zeit und kann daher nicht kurzfristig wirken.

PBL kann das Nutzungsmanagement punktuell entlasten, beispielsweise beim Bereitstellen von Ersatzteilen. Allerdings muss das BMVg sicherstellen, dass die Bundeswehr dabei nur solche Leistungen vergibt, die nicht ihren Kernauftrag betreffen und sich nicht unmittelbar auf die Auftragserfüllung der Streitkräfte im Einsatzfall auswirken. Zudem muss das BMVg auch beachten, dass über PBL-Verträge beschaffte Leistungen tendenziell teurer sind als klassisch beauftragte. Dies liegt daran, dass der Auftragnehmer Verantwortung übernimmt und die damit verbundenen Risiken in seiner Leistungserbringung einpreist. Daher muss die Bundeswehr im Einzelfall nachweisen, dass ein PBL-Vertrag wirtschaftlich ist, beispielsweise weil er eine höhere Einsatzbereitschaft erwarten lässt. Eine solche Wirtschaftlichkeitsuntersuchung setzt voraus, dass die Bundeswehr sowohl ihren Bedarf als auch das Leistungsvermögen der potentiellen Auftragnehmer realistisch abschätzen kann.

## 5 Ausblick

Die COVID-19-Pandemie wird auch die kommenden Haushalte beeinflussen. Die Bundesregierung hat beschlossen, dem Einzelplan 14 bis zum Jahr 2024 insgesamt 3,7 Mrd. Euro aus dem Konjunkturpaket zur Verfügung zu stellen. Diese zusätzlichen Mittel muss das BMVg in den kommenden Jahren für die geplanten Vorhaben unter Beachtung der Wirtschaftlichkeit einsetzen.

Die COVID-19-Pandemie und die Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung werden sich auch auf den Anteil der Verteidigungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt (BIP), die sogenannte NATO-Quote, auswirken. Die Bundesregierung strebt für das Jahr 2024 eine Quote von 1,5 % an. Durch die Erhöhung der Verteidigungsausgaben im Zuge der COVID-19-Pandemie bei gleichzeitig sinkendem BIP werden sich die Verteidigungsausgaben diesem Ziel schneller annähern als noch im letzten Haushaltsjahr absehbar.

Das BMVg muss die ihm zur Verfügung gestellten Sach- und Personalressourcen zielgenau und wirtschaftlich einsetzen. Der Ersatzteilversorgung in der Bundeswehr kommt hierbei eine besondere Bedeutung zu. Mit der Agenda Nutzung hat das BMVg erste Schritte unternommen, um aus eigener Kraft lös- bare Probleme anzugehen. Insbesondere muss es Obsoleszenzen voraus- schauend managen, Ersatzteilbedarf bei neuen Projekten realistisch abschät- zen und das für die Nutzung vorgesehene Personal ausreichend qualifizieren.

Angesichts der demographischen Entwicklung sieht sich das BMVg unverändert vor der Herausforderung, ausreichend geeignetes Personal zu gewinnen. Ob die ergriffenen Maßnahmen, wie der neue freiwillige Wehrdienst im Heimat- schutz, eine stärkere Digitalisierung der Bundeswehr oder kostenlose Bahn- fahrten für Soldatinnen und Soldaten in Uniform, geeignet sind, um Personal- mangel zu begegnen, wird sich in den kommenden Jahren zeigen. Es sollte auch im Interesse des BMVg liegen, mit seinen Personalressourcen wirtschaft- lich umzugehen. Auch aus diesem Grund muss es seinen Personalbedarf mit angemessenen Methoden der Personalbedarfsermittlung feststellen.

Waller

Dilger