

Diskussionsbeitrag

Zum 50. Finanzplan (2017 bis 2020): Auswertung der Eckwerte des 50. Finanzplans des BMF hinsichtlich des Verteidigungshaushalts (Einzelplan 14)

- I. Vergleiche**
 - 1. Übersicht Einzelplan 14 im 48. bis 50. Finanzplan**
 - 2. Vergleiche und Prognosen**
- II. Veränderung der „Rüstungsinvestiven Ausgaben“**
 - 1. Ausgabenarten in 2016**
 - 2. Annahme und Rechnungen**
- III. Zusammenfassende Ergebnisse**
- IV. Zusammenfassende Bewertung**

Anlage: Zur Unterfinanzierung bei den „Rüstungsinvestiven Ausgaben“

I. Vergleiche (SOLL, gerundete Werte; in Mrd Euro)

1. Übersicht Einzelplan 14 im 48. bis 50. Finanzplan:

	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>
<u>50. FiPl (3 / 2016)</u>			<u>36,6</u>	<u>36,9</u>	<u>37,9</u>	<u>39,2</u>
49. FiPl (7 / 2015)		34,4	34,9	35,0	35,2	(35,4; Annahme)
48. FiPl (3 / 2014)	32,3	32,4	32,7	32,9		

2. Vergleiche und Prognosen:

a. Summe Einzelplan 14 in den jeweils vier Haushaltsjahre:

50. FiPl: 150,6	→	Vergleich mit 49. FiPl: + 11,1 (+ 8 %)
49. FiPl: 139,5	→	Vergleich mit 48. FiPl: + 9,2 (+ 7 %)
48. FiPl: 130,3		

b. Vergleich Einzelplan 14 im 50. FiPl mit 49. FiPl nach Jahren:

<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>
+ 1,7	+ 1,9	+ 2,7	(+ 3,8)

c. Vergleich Einzelplan 14 2016 / 2017:

2016: 34,4 2017: 36,6 → Erhöhung um 2,2 Mrd (+ 6,4 %)

**d. Vergleich und Prognose des Anteils des EPl 14 an den Ausgaben des Bundes:
(Quelle: BMF v. 23.03.2016, „Eckwerte“; in Mrd Euro)**

	<u>2016</u>	<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>
Ausgaben Bund	316,9	325,5	326,3	342,1	347,8
Einzelplan 14	34,4	36,6	36,9	37,9	39,2
<u>Anteil in %</u>	10,9 %	11,2 %	11,3 %	11,1 %	11,3 %

e. Erhöhung der Ausgaben bezogen auf das Vorjahr:

	<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>
Bund	+ 2,7 %	+ 0,2 %	+ 4,8 %	+ 1,7 %
Einzelplan 14	+ 6,4 %	+ 0,8 %	+ 2,7 %	+ 3,3 %

→ jahresdurchschnittlich 2017 -2020:

Bund: + 2,4 %;

Einzelplan 14: + 3,3 %

→ im Vergleich mit den Ausgaben des Bundes: jahresdurchschnittlich relativ höherer Anstieg der Verteidigungsausgaben (EPI 14)

f. Anteil der Verteidigungsausgaben Deutschlands nach NATO-Kriterien am BIP (Verteidigungsquote)

- BIP 2015: ca. 3.026 Mrd; Annahme: jahresdurchschnittliches Wachstum des BIP 2016 bis 2020: 1,5 %; ca.-Werte:

→	<u>2016</u>	<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>
	1,23 %	1,29 %	1,28 %	1,29 %	1,31 %

→ **grob: von 1,2 % in 2016 auf 1,3 % in 2020**

Ziel der NATO (Gipfeltreffen 2014):

- **bis 2025** („binnen eines Jahrzehnts“) sollen die Verteidigungsausgaben der NATO-Mitgliedsstaaten nach NATO-Kriterien **mindestens 2 % des BIP** erreichen („Verteidigungsquote mindestens 2 %“)
- **BIP Deutschland in 2025** bei Annahme „ 1,5 % jährliches nominales Wachstum“ im Zeitraum von 2016 bis 2025: **ca. 3.500 Mrd**
- **wären** Verteidigungsausgaben **nach NATO- Kriterien in Höhe von ca. 70 Mrd** und **eine Höhe des Verteidigungshaushalts (EPI 14) von ca. 65 Mrd im Jahr 2025**
- **wären in 2025 ca. 26 Mrd mehr als in 2020 (39,2)** und bei stufenweise gleichmäßiger Erhöhung ab 2021 jährliche Anhebung um ca. 5 Mrd (unrealistisch)

II. Veränderung der „Rüstungsinvestiven Ausgaben“ in 2017 ff. - Abschätzung:

1. Ausgabenarten in 2016 („Schichtung“; in Mrd Euro):

I. Betriebsausgaben	: 20,4
II. Betreiberverträge	: 1,8
III. Investive Ausgaben	
a. Rüstungsinvest. Ausgaben	: 5,4
- Forschung, Entw., Erprob.	: 0,7
- Militärische Beschaffungen	: 4,7
b. Weitere Investive Ausgaben	: 1,1
<u>IV. Versorgungsausgaben</u>	: 5,7
<u>Plafond</u>	: 34,4

Hinweis / Annahme: In den Jahren 2013 bis 2015 sind ca. 2 Mrd für Invest. nicht abgeflossen.
 (Verzögerung, Minderleistungen) → „Nachholbedarf“ ab 2017 noch ca. 1,5 Mrd

2. Annahme und Rechnungen:

Alle Ausgabenarten ohne die „Rüstungsinvestiven Ausgaben“ steigen jahresdurchschnittlich von 2017 bis 2020 um 3,0 %. Keine zusätzlichen Finanzmittel aus anderen Einzelplänen.

Rational für „+ 3 % p. a.“: Gehalts- und Tarifrunden, geringe Inflationsrate nur infolge gesunkener Erdölpreise; prozentuale Erhöhung der Ausgaben ohne „RüInv. Ausgaben“ in 2016 bezogen auf 2015 betrug + 3,6 %.

Rechnungen:

- **Summe aller Ausgabenarten ohne „Rüstungsinvestive Ausgaben“ in 2016: 29,0**
(34,4 - 5,4 = 29,0)

→ **Abschätzung / Prognose der Ausgaben bei + 3 % p. a. ohne „RüInv. Ausgaben“:**

<u>2016</u>	<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>
29,0	29,9	30,8	31,7	32,6

Abschätzung / Prognose der „RüInv. Ausgaben“ (in 2016: 5,4 Mrd):

a. Ohne Berücksichtigung des „Nachholbedarfs“:

	<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>
Plafond / Eckwerte 50. FiPl	36,6	36,9	37,9	39,2
Prognose AusgArten ohne „RüInv. Ausg.“	29,9	30,8	31,7	32,6
<u>verbleiben für „RüInv. Ausgaben“:</u>	<u>6,7</u>	<u>6,1</u>	<u>6,2</u>	<u>6,6</u>
<u>Vergleich mit 2016: 5,4 Mrd</u>	<u>+ 1,3</u>	<u>+ 0,7</u>	<u>+ 0,8</u>	<u>+ 1,2</u>

b. Mit Berücksichtigung des „Nachholbedarfs“ – effektive Erhöhung:

	<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>
verbleibende „RüInv. Ausg.“ nach a.:	6,7	6,1	6,2	6,6
„Nachholbedarf“ (Annahme):	- 0,8	- 0,5	- 0,2	-
<u>Effektive Höhe der „RüInv. Ausgaben“:</u>	<u>5,9</u>	<u>5,6</u>	<u>6,0</u>	<u>6,6</u>
<u>Vergleich mit 2016: 5,4 Mrd</u>	<u>+ 0,5</u>	<u>+ 0,2</u>	<u>+ 0,6</u>	<u>+ 1,2</u>

III. Zusammenfassende Ergebnisse / Thesen:

1. Das Finanzvolumen der Verteidigungsausgaben im 50. Finanzplans (2017 bis 2020) wird im Vergleich mit dem 49. Finanzplan von ca. 140 Mrd auf ca. 151 Mrd erhöht (+ ca. 8 %).

Der Verteidigungshaushalt 2016 sieht Ausgaben in Höhe von 34,4 Mrd vor. Im Zeitraum des 50. Finanzplans liegt die durchschnittliche Höhe des Verteidigungshaushalts bei 37,7 Mrd und damit im Durchschnitt ca. 3,3 Mrd über den Verteidigungsausgaben in 2016.

An den geplanten Erhöhungen der Ausgaben des Bundes partizipiert der Verteidigungshaushalt überproportional. Der Anteil der Verteidigungsausgaben an den Ausgaben des Bundes wächst von 10,9 % in 2016 auf 11,3 % in 2020.

Die Verteidigungsquote steigt nach NATO-Kriterien von 1,2 % in 2016 auf 1,3 % in 2020.

2. Für die Modernisierung der Ausrüstung ist die Höhe der „Rüstungsinvestiven Ausgaben“ die wichtigste Größe. Für 2016 sind hierfür ca. 5,4 Mrd geplant.

Effektiv erhöhen sich diese Ausgaben nominal

- in den Jahren von 2017 bis 2019 auf durchschnittlich ca. 5,8 Mrd (+ 0,4 Mrd)

- in 2020 auf ca. 6,6 Mrd (+ 1,2 Mrd)

Der weit überwiegende Teil der Erhöhungen des Verteidigungshaushalts (ca. 80 %) wird benötigt, um die erhöhten Ausgaben in anderen Ausgabenbereichen und den „Nachholbedarf“ bei den in den Vorjahren nicht abgeflossenen investiven Mitteln abzudecken.

„Rüstungsinvestive Ausgaben“ im Zeitraum von 2012 bis 2020:

Im Jahr 2012 betragen die „Rüstungsinvestiven Ausgaben“ ca. 6,4 Mrd. In dem gesamten Zeitraum von 2013 bis 2020 liegen diese Ausgaben real in Preisen von 2012 deutlich unter diesem Wert.

Wird bei Rüstungsgütern eine jährliche Preissteigerungsrate von 2,5 % angenommen, so entsprechen die prognostizierten „Rüstungsinvestive Ausgaben“ in Höhe von 6,6 Mrd im Jahr 2020 einem Wert von ca. 5,4 Mrd in Preisen von 2012.

Dies sind - obwohl im 50. Finanzplan diese Ausgaben erheblich erhöht werden – immer noch ca. 16 % weniger als im Jahr 2012.

„Investive Ausgaben“ und Zielgröße „Anteil 20 %“:

Die „Investiven Ausgaben“ setzen sich aus den „Rüstungsinvestiven Ausgaben“ und den „Weiteren investiven Ausgaben“ zusammen. Die Höhe der „Weiteren investiven Ausgaben“ beträgt durchgehend ca. 1,1 Mrd.

Zielgröße des BMVg ist es, 20 % des Verteidigungshaushalts für „Investive Ausgaben“ vorzusehen. Mit dem 50. Finanzplan wird diese Zielgröße frühestens im Jahr 2020 erreicht.

„Investive Ausgaben“ und Zielgröße „30 % : 70 %“

Als Zielgröße für die „Investiven Ausgaben“ wurde in der Bundeswehr lange ein Anteil von 30 % am Verteidigungshaushalt (ohne Versorgungsausgaben) angestrebt.

Der Anteil der investiven Ausgaben am Verteidigungshaushalt (ohne Versorgungsausgaben) beträgt jahresdurchschnittlich im 50. Finanzplan ca. 24 % und liegt damit erheblich unter dieser lange genutzten Zielgröße von 30 %.

IV. Zusammenfassende Bewertung:

- 1. Positiv ist im Hinblick auf die Aufgaben der Bundeswehr zu bewerten, dass der 50. Finanzplan eine deutliche Anhebung des Verteidigungshaushalts vorsieht und der Anteil der Verteidigungsausgaben an den Ausgaben des Bundes erhöht wird. Dies berücksichtigt sowohl den höheren Ausgabenbedarf der Bundeswehr als auch Veränderungen in der sicherheitspolitischen Umwelt. Mit den höheren Verteidigungsausgaben steigt auch die Verteidigungsquote von 1,2 % auf 1,3 %. Ziel der NATO ist ein Wert von mindestens 2 %, der von den Mitgliedsstaaten im Jahr 2025 erreicht werden soll. Die Verteidigungsausgaben Deutschlands müssten dann ca. 70 Mrd betragen und damit um um mindestens 25 Mrd höher sein als 2020. Eine solche Erhöhung ist bis 2025 nicht zu erwarten. Aus der NATO-Sicht wird Deutschland in dieser Perspektive auch zukünftig zu wenig für die Verteidigung ausgeben.**
- 2. Problematisch bleibt bei der Verwendung der Finanzmittel des Verteidigungshaushalts insbesondere die Höhe der investiven Ausgaben und dort die Höhe der für die Modernisierung der Ausrüstung wesentlichen „Rüstungsinvestiven Ausgaben“, die seit 2013 durchgehend real gesunken sind.**

Der 50. Finanzplan ermöglicht zwar eine Erhöhung dieser Ausgaben, die jedoch nicht annähernd ausreicht, um die mit der Konzeption der Bundeswehr angestrebten materiellen Fähigkeitsziele im Zeitraum des 50. Finanzplans zu erreichen.

In der längerfristigen Perspektive müssten diese Ausgaben zusätzlich um mindestens 2 Mrd erhöht werden. Dies würde auch der Aussage der Bundesministerin der Verteidigung entsprechen, nach der bis 2030 mindestens 130 Mrd investiert werden müssen, um die größten Materialmängel zu beheben und wichtige Neuanschaffungen zu gewährleisten.

3. Die sicherheitspolitisch gebotene und aktuell diskutierte Erhöhung des Personalumfangs der Bundeswehr um 10.000 bis 15.000 Soldaten und zivile Mitarbeiter ist mit dem 50. Finanzplan nicht realisierbar.

4. Insgesamt:

Der 50. Finanzplan mildert die Unterfinanzierung der Bundeswehr, beseitigt sie jedoch nicht.

Das strategische Ziel einer „nachhaltigen Finanzierung“ der Bundeswehr ist nur in einer Perspektive erreichbar, die über den Zeitraum des 50. Finanzplans hinausgeht und weitere erhebliche reale Erhöhungen des Verteidigungshaushalts vorsieht.

Anmerkung zur Unterfinanzierung bei den „Rüstungsinvestiven Ausgaben“

- **in 2012** waren für „Rüstungsinvestive Ausgaben“ **6,4 Mrd** geplant (Beginn und Planung der „Neuausrichtung der Bw“ war 2011 / 2012 mit Grundlegendokumente VPR / KdB)
 - **plausible Annahme: mindestens gleicher Betrag real (d. h. in Preisen von 2012) in den Folgejahren erforderlich**
- die folgende Zahlenreihe weist aus, welcher nominale Betrag bei einer angenommenen Preissteigerungsrate von 2,5 % p. a. für Rüstungsgüter dazu erforderlich gewesen wäre und vergleicht diese Werte mit der Zahlenreihe der nominal ausgewiesenen „tatsächlich“ geplanten bzw. prognostizierten Ausgaben für „Rüstungsinvestive Ausgaben“:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
„nominal erforderl.“	6,4	6,5	6,7	6,9	7,0	7,2	7,4	7,6	7,8
„tatsächlich“	6,4	6,1	5,6	5,0	5,4	6,7	6,1	6,2	6,6
Differenz / „Fehl“	0	0,4	1,1	1,9	1,6	0,5	1,3	1,4	1,2

Andere Darstellung: „real in Preisen von 2012 – real weniger als in 2012“

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
nominal / „tatsächl.“	6,4	6,1	5,6	5,0	5,4	6,7	6,1	6,2	6,6
„in Preisen v. 2012“	6,4	6,0	5,3	4,6	4,9	5,9	5,3	5,2	5,4
„real weniger“	0	- 0,4	- 1,1	- 1,8	- 1,5	- 0,5	- 1,1	- 1,2	- 1,0

→ **im gesamten Zeitraum von 2013 bis 2020: „Rüstungsinvestive Ausgaben“ p. a. real in Preisen von 2012 erheblich geringer als in 2012**

Ergebnis / Thesen:

→ **Summe des nominalen Fehls im Zeitraum von 2013 bis 2020 bei Annahme „für Rüstungsinvestive Ausgaben durchgehend real in Preisen von 2012 6,4 Mrd p. a. erforderlich“: ca. 9,4 Mrd** („fehlten bzw. fehlen im Zeitraum von 2013 bis 2020“)

→ **Summe des realen Fehls 2013 bis 2020 bei Annahme „SOLL real gleichbleibend wie in 2012“: ca. 8,6 Mrd**

- **zusätzlicher negativer Effekt bei den „RüInv. Ausgaben“: Im Rahmen der**
- **„Neuausrichtung der Bw“ wurde bei nahezu allen strukturelevanten Hauptwaffensystemen die Anzahl erheblich verringert → höhere Beschaffungskosten je System sowie zusätzlich auch höhere Nutzungskosten bei den Systemen**

- **Die z. Zt. diskutierte Erhöhung des Personalumfangs der Bw (mit entsprechend höheren Personalausgaben) ist mit dem 50. FiPI nicht oder nur zu Lasten anderer wichtiger Ausgabenarten realisierbar.**

Diskussion !