

## Finanzierung von Streitkräften und Finanzmanagement der Bundeswehr

### Gliederung

	Seite
<b>I. Finanzierung von Streitkräften - Überblick</b>	2
<b>II. Wichtige Begriffe und ihre Bedeutung im Finanzmanagement der Bundeswehr</b>	5
<b>III. Ermittlung des Finanzbedarfs und Aufstellung des Verteidigungshaushalts</b>	11
<b>IV. Die Gliederung der Ausgaben nach Ausgabenbereichen („Schichtung“)</b>	16
<b>V. Nutzung der „Schichtung“ der Ausgaben für Analysen, Zielsetzungen, Bewertungen und für Modellrechnungen</b>	17
<b>VI. Finanzmanagement bei Fehl an Finanzmitteln</b>	22
<b>Anlagen:</b> Historischer Exkurs Finanzierung Bw; Erläuterung Ausgabenbereiche der „Schichtung“; Haupteinflussgrößen auf die Verteidigungsausgaben; Preissteigerungsraten; Quellen / Literatur	27

## I. Finanzierung von Streitkräften - Überblick

**Streitkräfte benötigen Finanzmittel ( Finanzierung ), um die erforderlichen Ressourcen für die Verbände / Organisationseinheiten zu beschaffen und die Streitkräfte zu betreiben ( Personal, Ausrüstung, Infrastruktur, Versorgungs- und Verbrauchsgüter; Dienstleistungen Externer etc. )**

### 1. Formen der Finanzierung im Frieden

#### Grundform

- **Finanzierung mit den Einnahmen des Staates: Steuern, Abgaben, unternehmerische Tätigkeiten des Staates, Verkauf von staatlichem Vermögen; *Kredite* ( offen / verdeckt )**
- **Grundlage Gesetze: Entscheidungskompetenz bei den Parlamenten ( „Budgetrecht“ ), Entwurf des Staatshaushalts bei den Regierungen**  
→ **Verteidigungshaushalt als Teil des vom Parlament beschlossenen Staatshaushalts**

#### Ergänzende zusätzliche Finanzierung

- **Finanzmitteln von verbündeten oder unterstützenden Staaten, Organisationen und Privaten ( z. B. *Israel; Verteidigungsfond der EU; Ukraine. Offene und verdeckte Formen* )**
- **Finanzmittel für Leistungen an Dritte**
- ( z. B. Ausbildungsleistungen für befreundete SK oder für Private )

- **Finanzmittel durch eigenständige unternehmerische Tätigkeiten der Streitkräfte**  
( z. B. SK Ägypten / Hotels; SK Thailand / Flughäfen, Hotels)

## **2. Formen der Finanzierung und Ressourcengewinnung in Kriegen ( *viele Varianten* )**

- **bei begrenzten Kriegen geringer Intensität: wie bei 1.** ( z. B. Afghanistan )

### **Bei längeren Kriegen mittlerer und hoher Intensität:**

- **Kriegssteuer, Krieganleihen / Kredite mit hoher Verschuldung**  
( z. B. 1. Weltkrieg, 2. Weltkrieg )
- **Direkter Zugriff des Staates auf die Ressourcen des Staates ohne Bezahlung oder nicht marktgerechter Bezahlung**  
( z. B. Mobilisierung Personal mit allgemeiner Wehrpflicht; Verstaatlichung der für die Kriegsführung wichtigen Unternehmen; „Notstandsgesetze“; „Kriegswirtschaft“)
- **Nutzung / Ausbeutung besetzter Gebiete**  
( z. B. 2. Weltkrieg; Zwangsarbeiter, Kontributionen u. a. )

## **3. Sonderformen ( *viele Varianten* )**

- **Leasing** ( z. B. Bw: HERON von Israel; Lend-Lease-Verträge der USA mit Verbündeten / 2. Weltkrieg )

- **Vorfinanzierung des Herstellers** ( Ratenzahlungen, Mietkauf )
- **Vorfinanzierung des Privaten bei einer Öffentlich-Privaten-Partnerschaft ÖPP**
- **Sale and lease back** ( z. B. bei Immobilien )
- **Finanzmittel / Wirtschaftshilfe für Reduzierung militärischer Fähigkeiten**  
( z. B. beschleunigter Abzug russischer Truppen aus der ehemaligen DDR; Aufheben von Sanktionen / Wirtschaftshilfen bei Abrüstung; „politische Tauschgeschäfte“ )
- **Nutzung und Einsatz Privater Sicherheitsunternehmen ( Private Military Company PMC )**
- **Reparationen des Besiegten** ( z. B. 1870 / 1871; 1. Weltkrieg / Versailler Vertrag; 2. Weltkrieg )

#### Anmerkung zur Wehrpflicht:

- Wehrpflichtige erhalten einen „Wehrsold“ und weitere Leistungen, die jedoch nicht der marktgerechten Bezahlung ihrer Leistung als Soldat entsprechen
- der nicht bezahlte Teil ihrer Leistung ist volkswirtschaftlich eine „Naturalsteuer“  
( historisch: Wehrpflichtige konnten sich „freikaufen“ )

#### Grundtypen von Wehrsystemen:

- „Freiwilligenarmee“ - „Wehrpflichtarmee“ ( Anteil an Wehrpflichtigen unterschiedlich )
- „Milizarmee“. Sonderformen: „Söldner“; **Private Sicherheitsunternehmen PMC**

## II. Wichtige Begriffe und ihre Bedeutung im Finanzmanagement der Bundeswehr

### „Verteidigungshaushalt“ ( „regulärer Verteidigungshaushalt“ )

- enthält alle nach Kapiteln, Titelgruppen und Titeln gegliederte Einnahmen und Ausgaben für die Bundeswehr, die im **Einzelplan 14 des Bundeshaushalts** ausgewiesen sind ( 2023: 50,1 Mrd Euro, Einzelplan 14 / 2023 ca. 160 Seiten, s. Internet: BMF )
- bezieht sich auf ein Haushaltsjahr und ist Teil des jährlichen Haushaltsgesetzes, das vom Bundestag grundsätzlich im Dezember beschlossen wird ( Grundsatz der Jährlichkeit )

### „Verteidigungsausgaben“

- **umfassen zusätzliche staatliche Ausgaben, die nach festgelegten Kriterien der Verteidigung zugerechnet und in anderen Einzelplänen des Bundeshaushalts ausgewiesen werden**

Beispiel: Verteidigungsausgaben nach NATO-Kriterien - zusätzlich einzurechnen z. B.: Aufwand für Friedenserhaltung und Konfliktbewältigung, für Ertüchtigung von Partnerstaaten im Bereich Sicherheit / Vtg, für ausländische Streitkräfte in Deutschland; ( bis 2022 ca. 5 – 6 Mrd Euro ).

**Planung 2024**: 52 Mrd EPI 14 + 19 Mrd Sondervermögen + **14 Mrd andere EPI** = 85 Mrd ( ca. 2% BIP )

## **„Sondervermögen“**

Für einen bestimmten Zweck eingerichteter Nebenhaushalt, für den ein Wirtschaftsplan mit Einnahmen und Ausgaben zu erstellen ist

Beispiel: Sondervermögen der Bundeswehr ( 100 Mrd Euro )

**Basisdokument für den Bundeshaushalt ist die Bundeshaushaltsordnung BHO ( formelles Bundesgesetz, s. Internet )**

**Änderungen in der Ausformung und Gestaltung der Ausgaben für die Verteidigung kann nur der Bundestag beschließen ( gehört zum „Budgetrecht des Parlaments“ , meist Vorschläge der Exekutive )**

## **„Eckwerte“ – Basis für die „Mittelfristige Finanzplanung“ ( 4 Haushaltsjahre )**

- grundsätzlich teilt das Finanzministerium den Ministerien ( Ressorts ) im ersten Quartal eines Jahre die Höhe des Einzelplans für die kommenden 4 Haushaltsjahre mit  
→ Rahmen für die mittelfristige Finanzplanung der Ministerien ( 2024 – 2027 ca. 52 Mrd )
- schließt das kommende Haushaltsjahr ein → BMVg Entwurf VtgHH → Regierungsentwurf

**Prüfung bei Analysen und Vergleichen von „Verteidigungsausgaben“ – stets Prüfung der Vergleichbarkeit ( Beginn mit Vergleichbarkeit von Auftrag, Aufgaben und Umwelt ):**

**Was wurde / wird wofür, wie, wo, ab wann eingerechnet ? – Relevant für Verteidigung ?**

Beispiel: UKR-Hilfen, Carabinieri ( IT, ca. 100.000 ), Gendarmerie ( FR, ca. 100.000 ); National Guard ( USA, ca. 400.000 ), Russland ( Truppen des Innenministeriums / der Geheimdienste, ? ); Einrechnen der „Versorgungsausgaben“ für pensionierte Berufssoldaten / Beamte ?

**Bei Vergleichen stets ebenfalls zu prüfen:**

- **Nominal ( in jeweiligen Preisen ) oder real („preisbereinigt“ ) ?**

Beispiel: Nominale Erhöhung 4 % / Inflationsrate 6 % ? Wie entwickelt sich der reale Wert des nominalen Sondervermögens ( 2022: 100 Mrd ) ?

- **Bei Staaten mit unterschiedlichen Währungen: In Wechselkursen oder in Kaufkraftparitäten KPP ?**

Beispiel: Euro / US-Dollar, US-Dollar / Rubel ( Wechselkurs ca. „1 : 70“; KPP ca. „1 : 30“ )

**Wie stets bei Daten: Objektiv ? – Zuverlässig / belastbar ? – Relevant / valide ?**  
**Oft für Externe nur möglich: Plausibilitätsrechnungen, Check auf Plausibilität**

### **„Verpflichtungsermächtigungen VE“**

- ermächtigt die Exekutive, finanzielle Verpflichtungen auch über das nächste Haushaltsjahr hinaus einzugehen - z. B. bei militärischen Beschaffungen
- im Verteidigungshaushalt ( EPI 14 ) in „Jahresscheiben“ ausgewiesen (  $\geq 40$  Mrd Euro )

### **Wesentlicher Aspekt für das Finanzmanagement:**

- realisierte Verpflichtungsermächtigungen binden bereits zukünftige Finanzmittel - z. B. für militärische Beschaffungen - bei noch offener Höhe des Verteidigungshaushalts
- bestimmen dann bei Entscheidungen über die Höhe des Verteidigungshaushalts wesentlich den finanziellen Rahmen für neue Vorhaben ( „Wie hoch ist das Finanzvolumen, das noch nicht gebunden ist ? – Was noch verfügbar ?“ )
- oft notwendig in der Streitkräfteplanung: „Schieben – Strecken – Streichen“ ( „3 x S“ )



## „Mittelabfluss“

- **Grundsatz der Jährlichkeit**: Fließen die den Ressorts zugewiesenen und bewilligten Finanzmittel nicht ab, dann fließen diese Mittel zurück an das Finanzministerium und stehen ohne erneute parlamentarische Bewilligung nicht mehr zur Verfügung
- Deshalb Ziel im Finanzmanagement der Ressorts: „Vollausgabe“

### Mögliche Problematik insbesondere bei Rüstungsinvestitionen – Beispiel:

- ein von der Industrie geliefertes Waffensystem erfüllt nicht die vereinbarten Forderungen und wird nicht abgenommen oder Verzögerung bei der Industrie  
→ die in dem Haushaltsjahr dafür eingestellten Finanzmittel fließen nicht ab
- im Folgejahr Mängel beseitigt → Zahlungen an die Industrie erforderlich, jedoch nicht für das Folgejahr im Verteidigungshaushalt eingeplant → „3 x S“

### Milderung seit 2020: Zweckgebundene „Rücklagen“ bis zu 500 Mio zulässig

## „25 -Mio-Vorlagen“

- alle investiven Vorhaben mit einem Finanzvolumen von mehr als 25 Mio Euro erfordern die Bewilligung durch den Bundestag und sind zu begründen ( „1 PUMA kostet ca. 18 Mio Euro“)
- hoher administrativer Aufwand im BMVg ( hohe Transaktionskosten )

## „Haushaltssperre“

- bereits erteilte Verpflichtungsermächtigungen werden gesperrt ( Finanzminister, HHAusschuss )

## Diskussion – Welche haushaltrechtlichen Regelungen sollten geändert werden ?

### Zu diskutieren z. B.:

- statt „Jährlichkeit“ Programmgesetze
- Vorhaben ganzheitlich mit einem „Preisschild“ versehen ( Invest + Infra + Betrieb )
- statt enge Titelbindung mehr „Globalhaushalte“
- wechselseitige Deckungsfähigkeit von Titeln ausweiten
- „25 – Mio – Vorlagen“ anheben
- „Rücklagen“ erhöhen
- „Wer Einsparungen im Betrieb erzielt, behält diese Einsparungen für Investitionen“

### **III. Ermittlung des Finanzbedarfs und Aufstellung des Verteidigungshaushalts**

#### **Ermittlung des Finanzbedarfs: Methodische Grundschrirte, Streitkrafteplanung**

**Beginn stets: Analyse Auftrag, Aufgaben und politische Vorgaben** ( politische Ziele und Strategien; siehe Grundmodelle SK aus system- und prozessorientierter Sicht )

- 1. Feststellung, Analyse und Beurteilung der Lage mit Fokus auf sicherheitspolitische Umwelt und zu erwartende zukunfrtliche Entwicklungen ( „Zukunfrtsanalyse“ )**
- 2. Zielbildung Streitkräfte und Ableitung der erforderlichen militärischen Fähigkeiten**
- 3. Vergleich mit den vorhandenen militärischen Fähigkeiten – „SOLL – IST - Vergleiche“**
- 4. Ableitung: Welche neue Fähigkeiten erforderlich ? – Welche Fähigkeiten erhalten ? – Welche Fähigkeiten abbauen ?**
- 5. Wie die erforderlichen neuen Fähigkeiten aufbauen ? „W-Fragen“**
- 6. Umsetzen in neue oder vorhandene militärische und zivile Organisationseinheiten**

## 7. Ableitung erforderliche Mengen an Ressourcen → „Mengen x Preise“ → Finanzbedarf

### In der Bundeswehr grundsätzlich gleiche Grundsritte → „Integrierter Planungsprozess“

#### Beginn: Auftrag /Aufgaben, dann Integrierter Planungsprozess IPD:

**Strategische Ziele / Vorgaben** → Strategische Planung durchführen: Zukunftsanalyse, Fähigkeitsprofil → Fähigkeitsmanagement ( Wie Lücken schließen ? Ressourcen ? ) → Aktualisierung Bw-Plan ( Plan Weiterentwicklung der Bw ) → Planung umsetzen: Finanzbedarf ermitteln ( „Finanzbedarfsanalyse“ ) und Haushalt aufstellen → **Haushalt vollziehen und Ziele erreichen und nachhalten** ( „Integriert“: Integrierte Schritte, Einbeziehung der Abt im BMVg und nachgeordneter Bereich )

#### Grundlegendokumente Bundeswehrplanung ( s. Internet ):

Weißbuch 2016 / Nationale Sicherheitsstrategie 2022 – Konzeption der Bundeswehr KdB 2018 – Fähigkeitskonzept 2018 - Fähigkeitsprofil ( grob: Welche Verbände bis wann einsatzbereit ? Jährlich aktualisiert: Integrierter Planungsprozess IPD ).

Mit dem Prozess IPD verknüpft: Prozess Customer Product Management CPM bei größeren Beschaffungen Rüstung ( Verfahrensregelung )

## Ermittlung des Finanzbedarfs bei begrenzten Einsätzen

- **Kennzeichen eines „Einsatzes“: Auslösend stets ein Einsatzauftrag**
- **Beispiel:** Air Policing für baltische Staaten, Verlegen eines Verbandes an die Ostflanke der NATO für eine begrenzte Zeit, Auslandseinsatz Mali

## Methodischer Grundansatz – Aufgabenanalyse mit Ressourcenbedarf auf der Zeitachse:

- (1.) Welche **Organisationseinheiten** haben welche **Aufgaben im Prozess des Einsatzes** auf der Zeitachse zu erfüllen ? ( „W-Fragen“: Was ? Wo ? Wann ? Wie ? Wozu ? )
- (2.) Welche **zusätzlichen Ressourcen** benötigen die Organisationseinheiten, um die zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen ? ( Check-Liste „Ressourcen“ / Tabelle )
- (3.) **Finanzbedarf:** „Mengen an zusätzlich erforderlichen Ressourcen x Preis je Einheit“

## Zeitliche Dimension – Finanzbedarf in den Phasen des Einsatzes

**z. B. in Monaten: Vorbereitung des Einsatzes – 1. Einsatzmonat – 2. Einsatzmonat - ... - Beenden des Einsatzes → Finanzbedarf nach Monaten → Prognose gesamter FinBedarf**

Hinweis: Der „Finanzbedarf“ entspricht nicht den betriebswirtschaftlichen „Kosten“. „Abnutzung“ der eingesetzten Systeme nicht als Abschreibung eingerechnet.

## Aufstellung des Verteidigungshaushalts:

**Grundlage ist die Bundeswehrplanung ( Plan für die Weiterentwicklung der Bw; „Masterplan“), die Planung von Einsätzen und der daraus abgeleitete Finanzbedarf ( „Finanzbedarfsanalyse“ ) Ableitung Finanzbedarf s. o. )**

### Dann jährlich zwei Grundphasen:

#### **1. Halbjahr: Erstellung des Regierungsentwurfs ( Bundeshaushalt mit Verteidigungs- haushalt )**

Wesentliche Schritte: Anmeldung des Finanzbedarfs des BMVg beim Bundesministerium der Finanzen – intensive meist konfliktreiche Verhandlungen → Kabinettsbeschluss / Regierungsentwurf

#### **2. Halbjahr: Parlamentarische Beratungen und Haushaltsgesetz mit Verteidigungs- haushalt**

Wesentliche Schritte: Abgeordnete des Haushaltsausschusses ( „Berichterstatter“ ) prüfen detailliert den Regierungsentwurf, fordern ggf. ergänzende Begründungen vom BMVg ( „Berichterstatter- Gespräche“ ) und schließen die Prüfung mit einem Bericht an den Haushaltsausschuss ab ( dabei: Bei welche Titeln Kürzungen ? Erhöhungen ? )

Im Haushaltsausschuss Debatte auf der Grundlage des Berichts der Berichterstatter → abschließende Entscheidung ( Mehrheitsentscheidung; „Bereinigungssitzung“ ) → im Normalfall folgt der Bundestag dieser Entscheidung → Haushaltsgesetz für das kommende Jahr einschließlich neuer Verpflichtungsermächtigungen.

Ständige Entscheidungen des Haushaltsausschusses auch bei aktuellem neuen oder veränderten Finanzbedarf des BMVg ( z. B. Einsatzbedingter Sofortbedarf )

**„Der Verteidigungshaushalt ist eine Output-Variable des politischen Systems mit seinen Akteuren, ihren Zielen und den Machtverhältnissen im politischen System“**

**Folgerung ?**

#### IV. Die Gliederung der Ausgaben nach wichtigen Ausgabenbereichen ( „Schichtung“ )

**Vorbemerkung:** 2020 gewählt, da in 2020 „normaler“ regulärer Verteidigungshaushalt (EPI 14 ).  
 VtgHaushalt ( EPI 14 ) 2020: 45,1 Mrd Euro; Erläuterung der Ausgabenbereiche s. S. 27 f.

Ab 2021 Sonderfaktoren: Corona, UKR-Krieg, hohe Inflation; ab 2023 Zuzahlung aus Sondervermögen (Mischfinanzierung) mit unsicherem Abfluss Finanzmittel für Investitionen / RüInvest

	<b>2020</b>	<b>Anteil</b>	<b>( 2024 )</b>	<b>Steigerung in % p.a.</b>
<b>I. <u>Betriebsausgaben</u></b>	<b>25,4</b>	<b>56,7 %</b>	<b>33,7</b>	<b>ca. 8 % p. a.</b>
Personalausgaben	13,3	29,5 %	15,4	ca. 4 % p. a.
Materialerhaltung	4,4	10,0 %	6,9	ca. 14 % p. a.
Sonstige Betriebsausgaben	7,7	17,2 %	11,4	ca. 12 % P. a.
<b>II. <u>Betreiberträge</u></b>	<b>3,2</b>	<b>7,1 %</b>	<b>4,8</b>	<b>ca. 13 % p. a.</b>
<b>III. <u>Investive Ausgaben</u></b>				
a. Rüstungsinvestitionen	8,9	19,7 %	3,9 + FinMittel SVer	
b. Weitere Investitionen	1,5	3,4 %	2,4	„
<b>IV. <u>Versorgungsausgaben</u></b>	<b>6,1</b>	<b>13,5 %</b>	<b>7,0</b>	<b>ca. 4 % p. a.</b>
<b>VtgHaushalt ( „Plafond“ )</b>	<b>45,1</b>	<b>100,0 %</b>	<b>51,8</b>	<b>ca. 3,3 % p. a.</b>

**Geplante Zuzahlung aus dem Sondervermögen in 2024 für RüInvest: ca. 18 Mrd → Summe ca. 22 Mrd. Mittelabfluss unsicher: In 2023 ca. 8 Mrd geplant, abgeflossen nur ca. 4 Mrd**



## V. Nutzung der „Schichtung“ der Ausgaben für Analysen, Bewertungen, Zielsetzungen und Modellrechnungen zum Finanzbedarf

Basis: Aktuelle Schichtung und die Schichtung der bisherigen Verteidigungshaushalte

### (1.) Analyse der Zahlenreihen:

- Horizontal: Wie entwickeln sich die einzelnen Ausgabenarten und ihre Anteile ?
- Vertikal: Wie entwickelt sich das Verhältnis der Anteile ?
- Welche verteidigungspolitische / finanzplanerische Strategie wird abgebildet ?
- Ursachen ? Gründe ?
- Ergänzend: Welche volkswirtschaftlichen Effekte ? ( Wertschöpfung, Spill-Over, u.a. )

### (2.) Bewertung mit Zielgrößen – Beispiele:

- $\geq 2 \%$  des BIP für Verteidigung ( Hauptzweck des „2 % - Ziels“: Faire Lastenteilung / NATO )
- $\geq 20 \%$  des Verteidigungshaushalts für Rüstungsinvestitionen
- $\geq 0,5 \%$  des BIP für Rüstungsinvestitionen
- Rüstungsinvestitionen je Soldat  $\geq 70.000$  Euro
- Anteil für „Forschung, Entwicklung und Erprobung“:  $\geq 5 \%$

- Anteil „Personalausgaben“ und „Versorgung“  $\leq 40 \%$

### (3.) Gesamtbewertung ( Verteidigungshaushalt und Schichtung )

- „Messlatte“ stets Erfüllbarkeit von Auftrag / Aufgaben im Lichte der Umwelt mit Fokus auf aktuelle und zukünftige Bedrohungen und Risiken ( „verteidigungsfähig?“ )
- Falls Bündnisarmee wie die Bw: Verpflichtungen ( „Commitments“ ) erfüllt bzw. erfüllbar ? Bw: New Force Model der NATO, 2 % - Ziel, für RüInvest  $\geq 20 \%$

#### Anmerkung:

*Der Verteidigungshaushalt und die Schichtung bilden nicht die Leistungen der Bundeswehr ab ( BWL: „Kostenträger“ ) und auch nicht die Organisationseinheiten, in denen die Ausgaben verursacht werden ( BWL: „Kostenstellen“ ) → BWL: „Kostenarten“*

Diskussion: *Sollte der Verteidigungshaushalt nach Inhalt und Gliederung geändert werden ?*

Nutzung der „Schichtung“ für Prognose und Ermittlung Finanzbedarf: s. folgende Seiten

## Beispiel Nutzung der „Schichtung“ für Prognosen – Modellbildung und Modellrechnung / Methodik

**Leitfragen: Wie hoch ist der „reguläre“ Finanzbedarf der Bundeswehr in der Perspektive bis 2030 bei einer Zielgröße von  $\geq 20\%$  für Rüstungsinvestitionen – Abschätzung? Fehlbetrag bei den aktuellen Eckwerten für 2024 – 2027 ( ca. 52 Mrd ) ?**

### Wesentliche Annahmen ( Modellbildung, Basismodell, Methodik )

- (1.) Verteidigungshaushalt 2024 / Eckwert: 51,8 Mrd Euro / Daten wie BMVg außer Rüstinvest ( Mischfinanzierung mit Sondervermögen, aus VtgHH nur 3,9 Mrd )
- (2.) Struktur der Bw i. W. unverändert, Auslandseinsätze wie bisher
- (3.) Prognose jahresdurchschnittliche Preissteigerungsraten 2025 bis 2030 bei den relativ fixen Ausgabenbereichen

Ableitung aus bisherigen Preissteigerungsraten und Prognose Inflation /  
Preissteigerungsrate, ggf. zusätzliche Faktoren einrechnen:

„Betriebsausgaben“ : 6 % ( Rational s. Anlage 3, S. 30, s. auch S. 16 )

„Betreiberträge“: 10 % ( „ „ „ , S. 31 )

„Weitere Investitionen ( Infra, IT )“: 3 %

„Versorgung“: 3 %

Hinweis: 1. Bandbreiten durch Variation der Annahmen → Szenarien

2. Genauere Abschätzungen: Einzelpositionen; Analyse Wirkungszusammenhänge

### Modellrechnung ( regulärer Haushalt, EPI 14; keine Seitenfinanzierung aus anderen EPI; in Mrd Euro )

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
<b>Betrieb 6 %</b>	<b>33,7</b>	35,7	37,8	40,1	42,5	45,1	47,8
<b>Betreiber 10 %</b>	<b>4,8</b>	5,3	5,8	6,4	7,0	7,7	8,5
<b>Weitere Invest 3 %</b>	<b>2,3</b>	2,4	2,5	2,7	2,9	3,2	3,6
<b>Versorgung 3 %</b>	<b>7,0</b>	7,2	7,4	7,6	7,9	8,1	8,4
<b>Summe („80 %“ )</b>	<b>47,8</b>	50,6	53,5	56,8	60,3	64,1	68,3
<b><i>SOLL RülInvest („20 %“ )</i></b>	<b><i>12,0</i></b>	<i>12,7</i>	<i>13,8</i>	<i>14,2</i>	<i>15,1</i>	<i>16,0</i>	<i>17,1</i>
<b><i>Finanzbedarf EPI 14, SOLL</i></b>	<b><i>59,8</i></b>	<b><i>63,3</i></b>	<b><i>67,3</i></b>	<b><i>71,0</i></b>	<b><i>75,4</i></b>	<b><i>80,1</i></b>	<b><i>85,4</i></b>
<b>Eckwerte ( 05.07.2023 )</b>	<b>51,8</b>	<b>52,0</b>	<b>52,0</b>	<b>51,9</b>	<b>?</b>	<b>?</b>	<b>?</b>
<b>Fehl</b>	<b>8,0</b>	<b>11,3</b>	<b>15,3</b>	<b>19,1</b>	<b>?</b>	<b>?</b>	<b>?</b>

### Erkenntnisse / Thesen bei den Annahmen und bei Realisierung der Eckwerte für den EPI 14:

1. Summe Finanzbedarf 2024 bis 2030: ca. 500 Mrd Euro; jahresdurchschnittlich ca. 70 Mrd Euro
2. Summe Fehl 2024 bis 2027 bei Realisierung der Eckwerte: ca. 54 Mrd Euro (→ SVerme !)
3. Bei Realisierung Eckwerte: Bereits in 2026 keine Finanzmittel mehr für RülInvest
4. Erforderliche Erhöhung EPI 14 ab 2024 ( 2024 ca. 52 Mrd): Jährlich um ca. 5 Mrd / um ca. 11 %

Hinweis: Analyse unter Einbeziehung des Sondervermögens siehe Publikation des Verfassers

## Beispiel Nutzung der „Schichtung“ für Abschätzung realisierbarer Personalumfang bei vorgegebener Höhe der Verteidigungsausgaben

### Aufgabe / Leitfrage:

Schätzen Sie den möglichen militärischen Personalumfang der Bundeswehr bei folgenden Annahmen ab:

- **Verfügbare Finanzmittel für Verteidigung: 2 % des BIP ( „Verteidigungsausgaben“ )**
- **BIP: 4.500 Mrd Euro ( 2024: ca. 4.200 Mrd )**
- **15 Mrd Euro der Verteidigungsausgaben nicht für Bw / in anderen Einzelplänen**
- **30 % des Verteidigungshaushalts für Personal ( ohne Versorgung ), empirischer Durchschnittswert**
- **Personalausgaben je Angehörigen: 65.000 p. a. ( 2024 ca. 59.000. -, RegEntwurf )**
- **Verhältnis „Soldaten : Zivilpersonal“: „ 3 : 1“**

### Modellrechnung:

**2 % von 4.500 Mrd: 90 Mrd**

**Verteidigungshaushalt ( EPI 14 ): 90 Mrd – 15 Mrd = 75 Mrd**

**für Personal 30 % von 75 Mrd: 22,5 Mrd**

**möglicher Personalumfang: 22,5 Mrd : 65.000.- = 346.000**

**militärischer Personalumfang / Soldaten: ca. 260.000**

### Ergebnis / These:

**„Bei 2 % vom BIP für Verteidigung möglicher Personalumfang Soldaten ca. 260.000; vorsichtig ca. 240.000“**

( 240.000 Soldaten wären ca. 0,5 % der Erwerbstätigen in Deutschland )

**Diskussion !**

## VI. Finanzmanagement bei Fehl an Finanzmitteln

### Häufig:

Dem angemeldeten und begründeten **Finanzbedarf** der Streitkräfte für das kommende Haushaltsjahr / für kommenden Jahre ( „Eckwerte“ ) wird **im politischen Prozess nicht entsprochen**.

Gründe: Andere Prioritäten, geringe staatliche Einnahmen, „Sparkurs“ der Regierung; u.a.  
→ „Der Verteidigungshaushalt ist eine Output-Variable des politischen Systems“

### → Fehl an Finanzmitteln

### Beispiel:

BMVg forderte in 2023 Erhöhung des Verteidigungshaushalts ( EPI 14 ) in 2024 von ca. 50 Mrd auf ca. 60 Mrd, jährlich 2024 - 2027 plus 10 Mrd.

Politische Entscheidung: VtgHH 2024 ca. 52 Mrd, Eckwerte für 2024 bis 2027 ca. 52 Mrd. Verweis auf Sondervermögen ( problematisch, da Mischfinanzierung mit „Kernhaushalt EPI 14“; staatliche Sondervermögen aus fiskalpolitischer Sicht grundsätzlich problematisch, so auch der BRH; Transparenz ? )

## Was tun bei Fehl an Finanzmitteln für Realisierung der Planung ?

### Methodischer Grundansatz:

**Welche Vorhaben sind besonders wichtig ( Priorisierung der Vorhaben ) ? Wo können verplante, jedoch noch nicht gebundene Finanzmittel gekürzt und für wichtige Vorhaben umgeschichtet werden ? Andere Lösungsmöglichkeiten ?**

### **Beispiel „Umschichtung“:**

- besonders wichtiges geplantes Vorhaben sei „Beschaffung von Funkgeräten“, jedoch nun Fehl an Finanzmitteln
  - Gewinnen der Finanzmittel durch Kürzungen bei „Betriebsausgaben“: Weniger Dienstreisen, weniger Übungen ( Flugstunden, Ketten-Km, See-Tage ), weniger Materialerhaltung, weniger kleine Baumaßnahmen u. a.
- Umschichten der Finanzmittel von „Betrieb“ in „Investitionen“**

### **Falls durch „Umschichten“ nicht realisierbar – „3 x S“:**

- Vorhaben „strecken“: Pro Periode weniger beschaffen als geplant
- Vorhaben „schieben“: Beginn des Vorhabens auf der Zeitachse verschieben
- Vorhaben „streichen“: Verzicht auf Realisierung des Vorhabens

### Zu prüfende Maßnahmen bei Fehl an Finanzmittel – Überblick:

- Umschichten ( s. o. ) → noch nicht gebundene Finanzmittel nach Prioritäten neu verteilen
- Leasing statt Kauf, Mietkauf
- Vorfinanzierung durch Hersteller, Nutzung Öffentlich Private Partnerschaft ÖPP
- Geringerer Bereitschaftsgrad (z. B. weniger Verbände / längere Zeit bis „voll einsatzbereit“ )
- Verringerung Auslandseinsätze ( Internationales Krisenmanagement IKM )
- Mehr Verbände „kadern“, alte Systeme früher aussondern
- Weniger Einstellungen ( Personal )
- Weniger Systeme beschaffen; „3 x S“
- „Breite vor Tiefe“ ( mehr Verbände erhalten weniger statt weniger Verbände alles )
- Statt Vollausrüstung der Verbände nur Teilausrüstung

### Mix von Maßnahmen – Leitendes Kriterium:

„Möglichst geringe Einbußen im Erfüllungsgrad Auftrag und Aufgaben / bei den Fähigkeiten“

→ Wirtschaftlichkeitsprinzip: Maximiere „Grad Auftrags Erfüllung : verfügbare FinMittel“

→ „Kreatives System der Mangelwirtschaft“ ( Insp Heer: „...das Heer steht mehr oder weniger blank da.“ )

Falls nicht nur temporär: Reform der Streitkräfte; auch Check: Wehrsystem



### Fragen zur Selbstkontrolle und Vertiefung

1. Erläutern Sie kurz wesentliche Möglichkeiten der Finanzierung von Streitkräften bzw. der Beschaffung von Ressourcen für Streitkräfte im Frieden und im Krieg !

#### Finanzmanagement der Bundeswehr

2. Erläutern Sie kurz die Begriffe „Verteidigungshaushalt“, „Verteidigungsausgaben“, „Eckwerte“, „Verpflichtungsermächtigungen“ und „Jährlichkeit“ !
3. Ihnen sind für einen Vergleich die Verteidigungshaushalte von Deutschland, Frankreich und Italien vorgelegt. Was prüfen Sie unter dem Aspekt der Vergleichbarkeit ? Was prüfen Sie grundsätzlich, wenn Ihnen im Rahmen einer Entscheidungsfindung Daten vorgelegt werden ?
4. a. Skizzieren Sie die methodischen Grundschrirte, mit denen der jährliche Finanzbedarf der Bundeswehr ermittelt wird !  
 b. Wie wird der Finanzbedarf für einem begrenzten Einsatz ermittelt ?  
 c. Was sind die beiden jährlichen Grundphasen bei der Aufstellung des Verteidigungshaushalts ?
5. Interpretieren Sie die Aussage „Der Verteidigungshaushalt ist eine Output-Variable des politischen Systems ! Welche Folgerungen ergeben sich daraus für die „Streitkräfteplaner“ ?
6. a. In welche großen Ausgabenbereiche wird der Verteidigungshaushalt der Bw gegliedert ?  
 b. Sie sollen die Entwicklung des Verteidigungshaushalts / der Ausgabenbereiche analysieren und bewerten. Wie gehen Sie vor ? Nennen Sie wichtige Bewertungskriterien !
7. Wie kann unter Nutzung der „Schichtung“ der Finanzbedarf der Bw prognostiziert werden ?
8. Schätzen Sie grob den Finanzbedarf einer Bw mit einem Personalumfang von 260.000 ( 200.000 Soldaten, 60.000 ziviles Personal ) und Personalausgaben von 65.000.- Euro je Angehörigen ab !
9. Nehmen Sie an, dass die Bw nicht die geforderten Finanzmittel erhält. Wie ist dann das Finanzmanagement anzusetzen ? Welche Strategien sind zu prüfen ? Bewertungskriterium ?

Anlage 1Historischer Exkurs: Finanzierung der BundeswehrBis 1990 ( „Kalter Krieg“ ):

- **nur temporäre moderate Unterfinanzierung**
- „Schichtung“ nur 2 Ausgabenbereiche: „Betriebsausgaben“ – „Investive Ausgaben“; „Versorgung“ aus gesondertem Einzelplan
- Leitlinie: „70 % für Betrieb – 30 % für Investitionen“ → i. W. eingehalten; Fähigkeiten der Bw aus Sicht NATO positiv bewertet

Ab 1991 bis 2022 ( nach Zusammenbruch Warschauer Pakt / Ende „Kalter Krieg“; 2022 Sondervermögen )

- **durchgehend unterfinanziert**

Gründe:

- 1991 Erwartung „Friedensdividende“, hoher Finanzbedarf Wiedervereinigung / neue Bundesländer
- Fokus zunehmend / Annahme: Einsätze i. W. Auslandseinsätze im Rahmen Internationales Krisenmanagement ( Typ: Afghanistan ); „Deutschland ist nur von Freunden umgeben“
- 2011: Als Folge Finanzkrise 2008 / 20028 strikter Sparkurs der Bundesregierung → Aussetzung der Wehrpflicht; Kürzungen der Mittel für Rüstungsinvestitionen RülInvest

2014: **Betzung der Krim durch Russland, 2022 Beginn Ukrainekrieg**

- Fokus nun: Landes- / Bündnisverteidigung im NATO-Rahmen, moderate Erhöhung VtgHH ab 2016
- NATO-Gipfel 2014: Zusage Deutschlands 2 % des BIP für Vtg, 2017 einseitig geändert: 1,5 %

**Im Zeitraum 2010 bis 2020 nur ca. 15 % für RülInvest → großer Nachholbedarf ( ≥ 25 Mrd ) → 2022: Sondervermögen, Zusage 2 % des BIP für Verteidigung**

Erläuterungen zu den Ausgabenbereichen und Ausgaben der Schichtung; VtgHaushalt 2023 ca. 50 Mrd EuroZu „Betriebsausgaben“ ( 2023 ca. 28 Mrd )

- **Personalausgaben:** Alle durch Personal „direkt“ verursachte Ausgaben - Bezüge, Trennungsgeld, Umzugskosten, Versicherungen / Nachversicherungen, Versorgungsrücklage u.a. ( **2023 ca. 14 Mrd** )
- **Materialerhaltung:** Alle Ausgaben, die für die Erhaltung des Materials erforderlich sind – Flugzeuge, Schiffe, Landfahrzeuge, Munition, Fm-Gerät u. a.; Leistungen von der Industrie und Eigenleistungen /ohne PersAusgaben; ( **2023 ca. 6 Mrd** )
- **Sonstige Betriebsausgaben:** Alle sonstigen Ausgaben, die durch den Betrieb verursacht werden - Mieten an BImA / BMF ( 2,7 Mrd ), Bewirtschaftung Liegenschaften, Absicherung der Liegenschaften ( durch Private ), Betriebsstoff, Bekleidung, Verpflegung, Kommunikation, Geschäftszimmerbedarf u.a.; ( **2023 ca. 8 Mrd** )

Zu „Betreiberverträge zur Weiterentwicklung der Bundeswehr“ im Einzelplan 14 ( GmbH, 2023 ca. 4 Mrd )

Umfasst i. W alle Ausgaben für die im Geschäftsbereich des BMVg vorhandenen privatrechtlichen Gesellschaften; z. B.:

**1. Bundeswehr Informationstechnik GmbH ( BWI )**

Bundeseigene Gesellschaft; IT-Infrastruktur, alle logistischen und administrativen Prozesse, Rechenzentren, Cyber Innovation Hub der Bw. Umsatz ca. 2,0 Mrd Euro

**2. Heeresinstandsetzungslogistik GmbH ( HIL )**

Bundeseigene Gesellschaft; Wartung und Instandsetzung von landgestützten militärischen Großgerät – Rad- und Kettenfahrzeuge. **Umsatz ca. 0,8 Mrd Euro**

**3. Bundeswehr FuhrparkService GmbH ( BwFPS )**

Gemischtwirtschaftliches Unternehmen, Bund 24,9 %. Verwaltet handelsübliche Fahrzeuge, ggf. mit militärischer Sonderausrüstung. **Umsatz ca. 0,6 Mrd Euro**

**4. Bundeswehr Bekleidungsmanagement GmbH ( BwBM )**

Bundeseigene Gesellschaft; Uniformen und persönliche Ausrüstung. **Umsatz ca. 0,6 Mrd Euro**

**Hensoldt AG**

**Gemischtwirtschaftliches Unternehmen; Aktiengesellschaft, Bund / KfW mit 25,1 % beteiligt;** Luft- und Raumfahrttechnik; Radar, Optronik, Avionik, Elektronische Kampführung. **Umsatz ca. 1,7 Mrd Euro**

**Zu „Investive Ausgaben“ – „Rüstungsinvestitionen“ im VtgHH / EPI 14 ( ohne Sondervermögen ); 2023 ca. 10 Mrd**

- Forschung, Entwicklung und Erprobung ( FEE ); 2023 ca. 2 Mrd
- Militärische Beschaffungen; 2023 ca. 8 Mrd ( aus Sondervermögeengeplant abgeflossen ca. 4 Mrd → ca. 12 Mrd )

**Zu „Investive Ausgaben“ – „Weitere investive Ausgaben“; 2023 ca.2 Mrd**

- Militärische Anlagen / große Baumaßnahmen / Infra / NATO-Infra; 2023 ca.1,5 Mrd
- Sonstige Investitionen ( z. B. Erwerb von Geräten, IT ); 2023 ca. 0,5 Mrd

**Zu „Versorgung“; 2023 ca. 6 Mrd**

- Versorgungsbezüge und Beihilfen für pensionierte Berufssoldaten und Beamte der Bw

### Haupteinflussgrößen auf die Höhe der Verteidigungsausgaben

#### 1. Ziele der Akteure im politischen System und Machtverhältnisse im politischen System

→ Verteidigungshaushalt und Verteidigungsausgaben sind eine Output-Variable des politischen Systems

→ in Demokratien: Wahlen und Wahlergebnisse, Wahrnehmungen der Wähler hinsichtlich äußerer Bedrohungen und Risiken

#### 2. Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Wirtschaftssystem

→ Wesentliche Messgrößen: BIP, Staatsquote, Steuerquote und Kredite → staatliche Einnahmen und Einnahmenstrategie des Staates; staatliche Ausgaben und Ausgabenstrategie des Staates

→ Die Verteidigungsausgaben sind in die Zahlungsströme der öffentlichen Haushalte eingefügt, die in politischen und von Kontroversen durchzogenen Prozessen gestaltet werden

**Folgerungen ? – Diskussion !**

*Näheres dazu s. Skripten: Politökonomisches Modell, Zahlungsstrommodelle, BIP, vwl. Wirkungen von VtgAusgaben etc.*

Anlage 4Zur Prognose der jahresdurchschnittlichen Preissteigerungsraten 2023 bis 2027 bei den relativ fixen Ausgabenbereichen am Beispiel „Betriebsausgaben“

Leitfragen: Wie ist der Zusammenhang zwischen Inflationsraten und Preissteigerungsraten ? Mit welcher durchschnittlichen Preissteigerungsrate ist im Lichte der absehbaren Inflationsraten in der Perspektive 2024 bis 2027 zu rechnen ?

Modellbildung / Basismodell

- wichtige Annahme: Keine wesentlichen Änderungen bei der zu betreibenden Struktur der Bundeswehr ( Betriebsausgaben: Personal, Materialerhalt, Sonstige Betriebsausgaben );
- empirische Basis: Zahlen 2017 bis 2020 / „vor Corona und vor Inflationsschub 2022“ ( gerundete Werte )

Modellrechnung ( Quellen: Statistisches Bundesamt, BMVg „Schichtung“ des Verteidigungshaushalts / EPI 14 )

	2017	2018	2019	2020	
Inflationsrate	1,5 %	1,8 %	1,4 %	0,5 %	→ jahresdurchschnittlich 1,3 %
Preissteigerungsrate / Betrieb	8,3 %	5,9 %	5,1 %	3,7 %	→ „ 5,8 %

Ergebnis / Thesen:

- Die Preissteigerungsraten bei den Betriebsausgaben sind durchschnittlich erheblich größer als die Inflationsraten  
→ im Zeitraum 2017 bis 2020 durchschnittlich um den Faktor 4,4 bezogen auf die Inflationsrate
- Bei einer absehbaren Inflationsrate von durchschnittlich 2,5 % im Zeitraum 2024 bis 2030 ist konservativ mit einer durchschnittlichen Preissteigerungsrate bei den Betriebsausgaben von 6 % zu rechnen ( Faktor „2,5“ statt „4,4“; Basismodell )

### Beispiel „Betreiberverträge zur Weiterentwicklung der Bundeswehr“

**Leitfrage:** Mit welcher durchschnittliche Preissteigerungsrate ist in der Perspektive 2024 bis 2027 bei den „Betreiberverträgen“ zu rechnen ?

#### Modellrechnung / gleiche Methodik:

	2017	2018	2019	2020	
Inflationsrate	1,5 %	1,8 %	1,4 %	0,5 %	→ durchschnittlich 1,3 %
Preissteigerungsrate / Betreiber	11,8 %	21,1 %	17,4 %	14,8 %	→ „ 16,2 %

#### Ergebnis / Thesen:

- Die Preissteigerungsraten bei den Betreiberverträgen sind um ein Mehrfaches größer als die Inflationsraten  
→ im Zeitraum 2017 bis 2020 durchschnittlich um den Faktor 12; Grund: Nachholbedarf, Aufbau IT bei BWI
- Bei einer absehbaren Inflationsrate von durchschnittlich 2,5 % im Zeitraum 2024 bis 2030 ist mit einer durchschnittlichen Preissteigerungsrate bei den Betreiberverträgen konservativ von 10 % zu rechnen ( statt Faktor „12“ nur Faktor „4“, Basismodell )

**Vertiefend:** Variation und Ergänzung der Annahmen → Szenarien, Bandbreiten → „most likely case - best case – worst case“; Wahrscheinlichkeiten

**Diskussion !**

**Quellen und Literatur:**

- Veröffentlichungen BMVg ( Internet bei „Verteidigungshaushalt“ )
- Veröffentlichungen NATO ( Internet bei „NATO – Gipfeltreffen 2022“, „New Force Model“ )
- Glas, A., Schnell, J.: Ressourcenmanagement in Militärorganisationen, Springer essentials 2023
- Internet: Militärökonomie – Universität der Bundeswehr München; bei „Forschung / Publikationen“



