

Finanzierung von Streitkräften und Finanzmanagement der Bundeswehr

Gliederung

	Seite
I. Finanzierung von Streitkräften - Überblick	2
II. Wichtige Begriffe und ihre Bedeutung im Finanzmanagement der Bundeswehr	5
III. Ermittlung des Finanzbedarfs und Aufstellung des Verteidigungshaushalts	11
IV. Die Gliederung der Ausgaben nach Ausgabenbereichen („Schichtung“)	16
V. Nutzung der „Schichtung“ der Ausgaben für Analysen, Zielsetzungen, Bewertungen und für Modellrechnungen	17
VI. Finanzmanagement bei Fehl an Finanzmitteln	22
Anlagen: 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 (≥ 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 zukunfrtige 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 Grundschritte → „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 Verteidigungshaushalt)

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

2. Halbjahr: Parlamentarische Beratungen und Haushaltsgesetz mit Verteidigungshaushalt

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

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

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

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 Auftragserfüllung : 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“

