



Stellungnahme

Dr. Hans Christoph Atzpodien
und

Gemeinsame Stellungnahme des Bundesverbandes der Deutschen Luft- und Raumfahrtindustrie e.V. (BDLI) sowie des Bundesverbandes der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V. (BDSV)

Gesetzentwurf der Bundesregierung
**Entwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Planung und Beschaffung
für die Bundeswehr**
BT-Drucksache 21/1931

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Siehe Anlage

Dr. Hans Christoph Atzpodien Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V. (BDSV), Berlin

Schriftliche Stellungnahme im Rahmen der Öffentlichen Sachverständigen-Anhörung des Bundestagsausschusses für Wirtschaft und Energie am 10.11.2025 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Planung und Beschaffung für die Bundeswehr (BT-Drucksache 21/1931)

A. Vorbemerkungen:

Der vorliegenden Stellungnahme liegt die „Gemeinsame Stellungnahme des Bundesverbandes der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V. (BDSV) sowie des Bundesverbandes der Deutschen Luft- und Raumfahrtindustrie e.V. (BDLI) zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Planung und Beschaffung für die Bundeswehr“ (im Folgenden: Gesetzentwurf) vom 03.07.2025 zugrunde, die hier der Vollständigkeit halber nochmals beigefügt ist. Daraus sollen auszugsweise folgende Punkte nochmals für die Anhörung am 10.11.2025 besonders hervorgehoben werden:

B. Zu dem Gesetzgebungsvorhaben als solchem

Das Gesetzesvorhaben als solches wird von uns uneingeschränkt begrüßt, wie auch schon die Vorbereitungen dazu in der „Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsindustriestrategie“ der Vorgänger-Bundesregierung vom 04.12.2024 und die Aussagen der amtierenden Bundesregierung in deren Koalitionsvertrag vom 06.05.2025. Allerdings bleiben gegenüber der „Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsindustriestrategie“ einige Punkte offen, deren Behandlung in dem vorliegenden Gesetzentwurf aus unserer Sicht wünschenswert gewesen wäre (dazu näher in der Stellungnahme von BDSV/BDLI vom 03.07.2025).

Positiv zu werten ist die Tatsache, dass der Gesetzentwurf in § 6 Abs. 2 zwei wegweisende Ausnahmen (Öffnungen) enthält, nämlich zum einen die Befreiung von der Verpflichtung zur Beschaffung „klimafreundlicher Leistungen“ sowie zum anderen eine Öffnung dahingehend, dass „Erleichterungen, Vereinfachungen und Beschleunigungen aus dem Recht der Europäischen Union insbesondere für Beschaffungen im Bereich Verteidigung und Sicherheit, die dieses Gesetz berühren“, zur Auslegung des vorliegenden Gesetzes vollenfänglich heranzuziehen sind.

Wir appellieren an die Bundesregierung und den Deutschen Bundestag, in jedweder Konstellation auf die souveränitätsbegründende Kraft und auf die technologische Exzellenz unserer heimischen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie zu setzen. Eine starke nationale industrielle Basis trägt mit ihrer Spitzentechnologie maßgeblich zur Abschreckung und zur Verteidigungsfähigkeit Deutschlands, Europas und der NATO bei. Wir sind in der Lage, Ihren Erwartungen zu entsprechen, und stehen Ihnen für einen vertiefenden Austausch gerne zur Verfügung.

Grundsätzlich bleibt es sowohl in der Anwendung als auch Weiterentwicklung der bestehenden Gesetzeslage die zentrale Herausforderung, Beschaffungszyklen an die Innovationsgeschwindigkeit bei Hardware und insbesondere Software anzupassen. Dazu sollten die bereits bestehenden rechtlichen Grundlagen so gut wie möglich ausgeschöpft und Änderungsbedarfe identifiziert werden, um sie in Folgeschritten zielgerichtet abzustellen. Denn dass bspw. die Einrüstung kleinerer Software- oder Hardwareupgrades zu komplexen bürokratischen Prozessen (von der erneuten Genehmigung zur Nutzung bis hin zu neuen Beschaffungsgängen) führt, ist mit Blick auf das Ziel einer Abschreckungsfähigkeit ab 2029 nicht durchhaltbar. Neue Betreibermodelle im Sinne einer „Capability as a Service“ sind Wege, die es weiter auszuloten gilt. Dabei kann es helfen, Kompetenzen – wie beispielsweise die Zertifizierung von Hardware und Software - noch stärker bei der Industrie anzusiedeln. Auch die rollierende Beschaffung stellt eine Option dar, um die Effizienz im Beschaffungswesen zu steigern. Fortlaufende Technologieweiterentwicklungen ermöglichen so, die Fähigkeiten der Bundeswehr stets auf dem technologisch aktuellen Stand zu halten.

Neben klassischer Produkt-/Güterbeschaffung geht es auch um die Beschaffung von Dienstleistungen im Sinne gesamtheitlicher Fähigkeiten. Wegen der Verbindung solcher Fähigkeiten über einzelne Bedarfsträger hinaus (s. Umsetzung OPLAN Deutschland) wäre es gut, wenn Rahmenverträge insgesamt in beiden Richtungen ressortübergreifend zwischen dem Geschäftsbereich des BMVg und anderen öffentlichen Bedarfsträgern geöffnet werden könnten. Das vermeidet Doppelarbeit auf Ebene der Verwaltung und ermöglicht insgesamt wirtschaftlichere Konditionen sowie schnellere Lieferbarkeit.

B. Zu den Regelungen des Gesetzentwurfs im Einzelnen (in Kurzform):

I. Artikel 1, Teile 1 bis 7:

1. Die in § 1 vorgesehene Erweiterung des Anwendungsbereichs wird uneingeschränkt begrüßt.
 2. Insbesondere die in § 2 vorgesehene Konkretisierung der Anwendungsvoraussetzungen für Art. 346 AEUV in § 107 Abs. 2 GWB entspricht den langgehegten Forderungen unserer Verbände. Auch die weiteren Kriterien – Versorgungssicherheit bei der Erzeugung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial inkl. der dafür erforderlichen Infrastruktur und der Produktionskapazitäten – decken sich mit unseren Erwartungen bzw. Forderungen. Fraglich erscheint jedoch, ob diesen veränderten Kriterien zur Anwendung des Art. 346 AEUV auch tatsächlich Rechnung getragen werden kann, wenn es – gemäß dem eingefügten Wort „grundsätzlich“ – dabei bleibt, dass die Inanspruchnahme der Ausnahme des § 107 Abs. 2 GWB in jedem Einzelfall anhand der Tatbestandsmerkmale des Art. 346 AEUV zu prüfen und zu dokumentieren ist. Hier hätten wir uns eine für die Beschaffungsverwaltung leichter zu handhabende und rechtssichere Anwendungsform gewünscht, etwa durch Ersetzung des Wortes „grundsätzlich“ durch das Wort „regelmäßig“.

Die Erweiterung der Ausnahmemöglichkeiten für den Spannungs- bzw. Krisenfall (§ 2 Abs. 3) wird ebenfalls positiv gewertet.

3. Mittels § 4 des Gesetzentwurfs werden die unter § 12 Abs. 1 Ziff. 1 b) möglichen Dringlichkeitsausnahmen von einem Verhandlungsverfahren mit Teilnahme- wettbewerb erweitert. Dies ist uneingeschränkt zu begrüßen.

Allerdings fragt sich, warum bei dieser Gelegenheit nicht auch § 13 VSVgV in dem von uns schon häufiger empfohlenen Sinne geändert wurde. Eine solche Änderung müsste darin bestehen, dass in § 13 Abs. 1 der Halbsatz „sofern sie objektiv nicht in der Lage sind, 1. die technischen Mittel anzugeben, mit denen ihre Bedürfnisse und Ziel erfüllt werden können, oder 2. Die rechtlichen oder finanziellen Bedingungen des Vorhabens anzugeben“ ersatzlos gestrichen wird. Damit könnte die Anwendbarkeit des „Wettbewerblichen Dialoges“ deutlich erweitert und entsprechende Vergabeverfahren für „komplexe Aufträge“ nochmals deutlich beschleunigt werden.

4. § 5 des Gesetzentwurfs mit der Erweiterung der Kriterien des § 56 BHO ist zu begrüßen. Gleches gilt für die in der Begründung genannte Erwägung, hierdurch bis zur Grenze der Ungleichbehandlung die Beauftragung von innovativen Unternehmen („Start-ups“) zu fördern. Ebenso zu begrüßen ist das in der Begründung genannte Motiv, durch diese Regelung Unternehmen mit weniger Kapital die Teilnahme am Wettbewerb zu ermöglichen. Dies eröffnet generell kleineren KMUs die Chance zur Teilnahme, was wir begrüßen. Es ist jedoch auch zu konstatieren, dass Zahlungsmodalitäten und das Thema Möglichkeiten zur Vorauszahlung für Unternehmen entlang der gesamten Wertschöpfungskette herausfordernd sind. Daher sollten sich ausgeweitete Möglichkeiten zur Vorauszahlung auf alle Unternehmen, unabhängig von ihrer Größe, beziehen.
5. § 6 des Gesetzentwurfs enthält zwei Ausnahmetatbestände, die aus Sicht der Verbände zu befürworten sind: Abs. 1 trägt der Tatsache Rechnung, dass etliche Rüstungsgüter zur Erreichung ihres vorgesehenen Einsatzzwecks auch langfristig noch mit fossilen Brennstoffen betrieben werden müssen.

Abs. 2 ermöglicht es, dass die vorliegende Gesetzgebung nicht auf die parallele Initiative der EU unter dem „Defence Omnibus Simplification“ und deren Umsetzung in nationales Recht warten muss, sondern deren Ergebnisse bereits bei der Auslegung des vorliegenden Gesetzes mit berücksichtigen kann. Dies ist eine zielführende Regelung, mittels derer jede positive aus dem „Defence Omnibus Simplification“ resultierende Erleichterung in nationale Vergabeverfahren überführt werden sollte.

6. § 7 Abs. 1 des Gesetzentwurfs bringt die auch aus Industrie-Sicht wichtige Zweigleisigkeit der vor uns liegenden Rüstungsherausforderungen zum Ausdruck. Zum einen geht es um einen Handlungsstrang zur Entwicklung von Produkten, der Innovationen einbinden und dadurch mittel- bis langfristig eine technologisch adäquate Rüstungskompetenz sichern muss, um auf Seiten der Bundeswehr eine jederzeitige Verfügbarkeit von State-of-the-Art-Ausrüstung zu gewährleisten. Daneben muss aber angesichts der Bedrohungslage (Stichwort: 2029) auch die rasche Ausstattung der Bundeswehr mit marktverfügbareren Produkten in ausreichender Stückzahl (inkl. des erforderlichen Nachschubs)

gesichert werden. Dass ein Beharren allein auf der Beschaffung marktverfügbarer Produkte auf längere Sicht zu einer absehbaren Benachteiligung der Bundeswehr führen würde, wird in der Begründung zu Recht deutlich ausgeführt.

7. § 7 Abs. 2 des Gesetzentwurfs sieht vor, dass „bei Vorliegen von Verteidigungs- und Sicherheitsinteressen“ ein Vergabeverfahren auch dann eingeleitet werden kann, wenn die Finanzierung des Vorhabens noch nicht gesichert ist. Dies ist ebenfalls ein zu begrüßendes Element weiterer Verfahrensbeschleunigungen. Zu Recht wird hierbei in der Begründung das daraus erwachsende Risiko für die beteiligten Bieter angeführt (nämlich im Fall ausbleibender oder geänderter Finanzierung). Insofern ist der deutliche Hinweis in den Vergabeunterlagen ein Muss. Wir sind der Meinung, dass ein Verzicht des Bieters auf jegliche finanzielle Kompensation unangemessen ist. Aus Industrie-Sicht erscheint hier vielmehr eine Kompensation für die aufgewandten Angebotskosten zwingend (auf Basis eines Ersatzes des Vertrauensschadens gem. § 122 BGB). Aus unserer Sicht ist ein solcher Ersatz des Vertrauensschadens angemessen, denn die wesentliche Motivation zur vorgezogenen Ausschreibung liegt ja in dem staatlichen Verteidigungs- und Sicherheitsinteresse“. Dieses Interesse zu Lasten der privaten Anbieter zu regeln, erscheint nicht sachgerecht.
8. § 8 des Gesetzentwurfs wiederholt, für fünf Jahr verlängert, den aus dem BundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsG (BwBBG) bekannten Ansatz, die in § 97 Abs. 4 Satz 2 GWB vorausgesetzte losweise Vergabe aufgrund der aktuellen sicherheitspolitischen Lage weiterhin auszusetzen. Dies ist - und war auch schon innerhalb des BwBBG - eine den Interessen des wehrtechnischen Mittelstandes zumindest vordergründig zuwiderlaufende Regelung. Zusammen mit anderen Regelungen, etwa dem der Haftungsbeschränkung im Rahmen des BAAINBw-Vertragsmusters B070, mag sich dieser Blick relativieren, so dass diese Aussetzung seitens der Industrie auch weiterhin nicht ernsthaft beanstandet wird. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund, dass in der Begründung zum vorliegenden Gesetzentwurf eine mittelstandsfreundliche Aussage dahingehend getroffen wird, dass „auch ohne losweise Vergabe der starke SVI-Mittelstand einschließlich Start-ups und Scale-Ups weiter ein wichtiges Rückgrat für öffentliche Aufträge der Bundeswehr sein soll.“ Die in § 8 Abs. 2 vorgesehene Einbeziehung von Bauaufträgen zur Ertüchtigung der Bundeswehr-Liegenschaften ist daher aus unserer Sicht ebenfalls nicht zu beanstanden. Gleiches gilt für § 8 Abs. 3, also den Bereich der sog. Unterschwellenverträge.
9. § 9 des Gesetzentwurfs befasst sich in Abs. 1 mit einer Ausweitung der Geltung der VSvGv auf Verschlussachenaufträge im Bereich der militärischen Sicherheit. Eine sehr wichtige Regelung in § 9 betrifft Abs. 2 i.V.m. § 124 Abs. 1 Nr. 6 GWB, also die sog. Projektantenproblematik. § 124 Abs. 1 Nr. 6 verlangt den Ausschluss eines Wettbewerbers von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren, sofern eine Wettbewerbsverzerrung daraus resultiert, dass das Unternehmen bereits in die Vorbereitung des Vergabeverfahrens einbezogen

war, und diese Wettbewerbsverzerrung nicht durch andere, weniger einschneidende Maßnahmen beseitigt werden kann. Diese Regelung in Verbindung mit der einschlägigen Rechtsprechung hat in der Praxis des BAAINBw dazu geführt, dass die Beteiligung der realisierungsrelevanten Industrie innerhalb eines Vergabeverfahrens jeweils so spät erfolgt ist, dass diese Unternehmen regelmäßig nicht zu der anzustrebenden technischen Lösung beitragen konnten. Dies wird nun dadurch relativiert, dass bei der Entscheidung über einen Ausschluss auch die Verteidigungs- und Sicherheitsinteressen mit einem entsprechend hohen Stellenwert einbezogen werden müssen. Wie in der Begründung ausgeführt wird, werden hierdurch von den Unternehmen eingebrachte innovative, kreative Lösungsideen bei der Vergabeentscheidung begünstigt. Dies ist aus Industrie-Sicht zu begrüßen.

10. § 11 des Gesetzentwurfs verschärft entsprechende Bestimmungen des BwBBG, indem er pauschal vorsieht, den Wettbewerb auf Bieter/Unterauftragnehmer beschränken zu können „*die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union ansässig sind*“. Sofern der öffentliche Auftraggeber einer zu befürwortenden „Buy European“-Politik Ausdruck verleihen will, wäre das als Signal positiv zu sehen. Dann ist aber die Inklusion anderer europäischer Nicht-EU-Staaten (bspw. UK, NOR, CH) unter diesen „Schutzschild“ wünschenswert. Jedenfalls gäbe die damit geschaffene industrielpolitische „ultima ratio“ eines jederzeit möglichen Ausschlusses nichteuropäischer Bieter der Bundesregierung ein mächtiges Instrument zur Unterstützung der (EU-)europäische Industrie in den Verhandlungen mit nicht europäischen Partnern um Wertschöpfungsanteile in Deutschland und Europa. Dabei sollte dieses Instrument nur zielgerichtet und nicht pauschal zur Anwendung kommen.
11. § 13 des Gesetzentwurfes erleichtert die Möglichkeiten, wonach ein öffentlicher Auftraggeber als zentrale Beschaffungsstelle („Lead-Buyer“) für andere öffentliche Auftraggeber wirkt. Diese Regelung ist im Sinne der von der Industrie gewünschten, möglichst weitgehenden Aggregierung von Beschaffungsbedarfen zu begrüßen, insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt, dass damit die deutsche Bundeswehr-Beschaffung als ein solcher „Lead-Buyer“ für in Deutschland zu beschaffende Rüstungsprodukte in verstärktem Maße agieren kann.
12. § 14 des Gesetzentwurfes berücksichtigt wichtige, von uns vorgetragene Anliegen, bleibt aber trotzdem hinter unseren Erwartungen zurück. Die in § 14 Abs. 1 des Gesetzentwurfs nunmehr auch im militärischen Vergaberecht ermöglichte Innovationspartnerschaft ist als zusätzliches, der technologischen Agilität dienendes Vergabeinstrument grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings weist die 1:1-Übernahme aus § 19 VgV den erheblichen Nachteil auf, dass auf diese Weise auch die Absätze 9 und 10 übernommen werden, die von der Industrie schon von jeher als nicht sachgerecht und nicht kompatibel mit den vergaberechtlichen Notwendigkeiten angesehen werden. Ein einseitig vom Auftraggeber zu entscheidendes jederzeitiges Ende der Entwicklungs-

partnerschaft für einzelne oder alle beteiligten Partner mit dem Risiko, dass der bzw. die gekündigten Entwicklungspartner für ihre Arbeiten keine Vergütung erhalten, erscheint nach wie vor weder sachgerecht noch für mögliche Entwicklungspartner attraktiv. Hier wäre ein Verzicht auf die Vorschriften der Absätze 9 und 10 aus § 19 VgV bei der Übernahme in die militärische Anwendung sachgerecht. Auf jeden Fall wird dies von Seiten unserer Verbände nachdrücklich gefordert.

13. Demgegenüber erscheint § 14 Abs. 2 des Gesetzentwurfs mit der Ermöglichung von Markterkundungen zur Vorbereitung der Auftragsvergabe und zur Unterrichtung der Unternehmen über seine Auftragsvergabepläne sachgerecht und begrüßenswert. Gleiches gilt für die in Abs. 3 vorgesehene Ausschreibung in Form funktionaler Leistungsbeschreibungen. Beides entspricht wiederholt geäußerten Empfehlungen der Industrieverbände. Der Zusammenhang mit der Neuregelung in § 9 Abs. 2 des Gesetzentwurfs zur sog. Projektantenproblematik, wie er in der Begründung ausgeführt wird, wird ebenfalls positiv begleitet (s. oben unter Punkt 9).
14. Die in den §§ 15 und 16 des Gesetzentwurfs vorgesehene, weitere „Straffung“ des Rechtsschutzes gegenüber Vergabeentscheidungen trifft bei uns als Verbänden auf ein geteiltes Echo, da wir sowohl die Interessen der Verfahrensbeschleunigung und Beschaffungsumsetzung sehen, dabei aber auch die Interessen unterlegener, auf Wettbewerbs- und Chancengleichheit pochender Mitgliedsunternehmen im Auge haben müssen.
15. Entscheidende Neuregelung ist in § 16 Abs. 1 des Gesetzentwurfs die Regelung, dass ein vor der Vergabekammer unterliegender Bieter mit seiner Beschwerde keine aufschiebende Wirkung erzeugen kann, sofern die Vergabekammer den Antrag auf Nachprüfung abgelehnt hat. Entscheidend erscheint in diesem Zusammenhang die Ausführung in der Begründung, wonach trotz des Wegfalls der aufschiebenden Wirkung der Beschwerdeführer nicht rechtsschutzlos gestellt wird. Ihm verbleibt auf der Grundlage einer späteren Feststellungs-Entscheidung ein Schadensersatz nach den Grundsätzen der „culpa in contrahendo“: Im Übrigen sind vergleichbare Rechtsfiguren auch aus anderen Bereichen (z.B. dem Planungsrecht) bekannt, sofern es ein überwiegendes öffentliches Interesse an einer schnellen Rechtsdurchsetzung gibt.
16. § 17 des Gesetzentwurfs regelt ein wichtiges Thema aus der Vertragsabwicklungspraxis, nämlich den sog. Wegfall der Geschäftsgrundlage, also die Voraussetzung für eine Vertragsanpassung. Vor allem geht es hier um die Klarstellung, dass derartige Vertragsanpassungen nicht so wesentlich sind, dass sie im Sinne des § 132 Abs. 1 Satz 2 GWB zu einem neuen Vergabeverfahren führen müssen. In der Begründung wird plausibel ausgeführt, dass es in den Fällen des Wegfalls der Geschäftsgrundlage gem. § 313 BGB lediglich um die Wiederherstellung eines Gleichgewichts von Leistung und Gegenleistung geht, nicht aber um die Änderung oder Neuverhandlung

wesentlicher Vertragsgrundlagen. Neben der Störung der Geschäftsgrundlage geht es in Abs. 2 um Umstände, die im unmittelbaren Zusammenhang mit einer Krise stehen und daher regelmäßig unvorhersehbar sind. Auch solche Umstände führen nicht zu einem neuen Vergabeverfahren. Beide Ausnahmeregelungen sind aus Industrie-Sicht zu begrüßen.

17. § 18 des Gesetzentwurfs sieht eine Erleichterung für die Anpassung von Rahmenverträgen vor, die unsererseits ebenfalls begrüßt wird. Vor allem geht es hier um die Übernahme EU-rechtlicher Erleichterungen in die Systematik von § 14 und § 21 VSVgV.
18. In § 20 des Gesetzentwurfs sieht das Gesetz wiederum eine Befristung vor, und zwar generell auf den 31.12.2035, bezogen auf § 8 auf den 31.12.2030. Dies ist aus hiesiger Sicht nicht zu beanstanden oder zu ändern. Wünschenswert wäre eine Überprüfung der Gesetzeswirkung zum, 31.12.2030.

II. Artikel 2, Änderung des Luftverkehrsgesetzes:

Die Änderungsentwürfe im Luftverkehrsgesetz betreffen im wesentlichen Infrastrukturvorhaben und das Binnenverhältnis von LBA und LufABw, genuine Industrieinteressen sind damit nicht betroffen.

C. Gesetzesänderungen zur beschleunigten Planung und Errichtung neuer Rüstungs-Infrastruktur

- I. Da der Entwurf des „Gesetzes zur beschleunigten Planung und Beschaffung für die Bundeswehr“ weder Instrumente zur beschleunigten Planung von (a) Bundeswehr-eigener Infrastruktur, (b) Infrastruktur der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie, noch (c) von militärisch relevanter Infrastruktur außerhalb von Bundeswehr oder Sicherheits- und Verteidigungsindustrie regulatorisch erfasst, erscheint es wichtig, dass hierzu alsbald ein „Gesetz zur beschleunigten Planung verteidigungs-relevanter Infrastruktur“ als Gegenstand der parlamentarischen Beratung folgt. Derartige Erleichterungen sind angesichts des Ziels, Deutschland bis 2029 vollumfänglich abschreckungs- und verteidigungsfähig zu machen, von besonderer zeitlicher Dringlichkeit.
- II. Dieses Vorhaben hat auch eine unmittelbare Verbindung zur „Defence Readiness Omnibus“-Initiative der EU-Kommission, zu der u.a. auch eine Draft Regulation betreffend die „Acceleration of permit granting“ für verteidigungswichtige Vorhaben gehört (Link: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/system/files/2025-06/Proposal-for-a-regulation_acceleration-permit-granting-defence-readiness-projects.pdf) Der Vorschlag der EU-Kommission (Art. 5 der Draft-Regulation) fokussiert sich auf ein Konzept, bei dem für derartige Genehmigungen bestimmte Verfahren und Spätestfristen angewandt werden. Er klammert jedoch eine aus hiesiger Sicht zu präferierende Änderung der EU-UVP-Richtlinie aus: Unseres Erachtens wäre es zu empfehlen, die UVP-Richtlinie (2011/92/EU) derart zu modifizieren, dass sie in der jeweiligen nationalen Umsetzung nicht nur enumerativ aufgezählte Fall-Ausnahmen

zulässt, sondern auch gruppenweise Ausnahmen, z.B. für Anlagen, die zum Aufbau industrieller Rüstungskapazitäten erforderlich sind.

- III. Ein weiterer Vorschlag betrifft die beschleunigte Planbarkeit von Infrastrukturen, die nicht Teil der Bundeswehr oder der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie sind, aber als Infrastrukturen von militärischer Relevanz einzustufen sind.

Hierzu hat der Unterzeichner den ebenfalls als Anlage beigefügten Fachbeitrag in der Ausgabe Nr. 9/25 (Sept. 2025) der Zeitschrift ES&T (Europäische Sicherheit & Technik, S. 39 ff.) publiziert, auf den hier verwiesen wird. Der Autor führt darin aus, dass die seinerzeit zum beschleunigten Bau der „Verkehrswege der Deutschen Einheit“ entwickelten gesetzlichen Beschleunigungsinstrumente in sinngemäß adaptierter Form auch heute wieder für den beschleunigten Bau militärisch relevanter Infrastrukturen oder für deren Ertüchtigung zur Anwendung kommen sollten (s. Anlage).

Berlin, den 3. November 2025

gez. Dr. Hans Christoph Atzpodien

Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V., Berlin



Bundesverband der Deutschen
Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V.



Bundesverband der Deutschen
Luft- und Raumfahrtindustrie e. V.

Gemeinsame Stellungnahme des Bundesverbandes der Deutschen Luft- und Raumfahrtindustrie e.V. (BDLI) sowie des Bundesverbandes der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V. (BDSV) zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Planung und Beschaffung für die Bundeswehr (im Folgenden: Gesetzentwurf)

A. Vorbemerkungen:

- I. Das Gesetzesvorhaben als solches wird von uns uneingeschränkt begrüßt, wie auch schon die Vorbereitungen dazu in der „Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsindustriestrategie“ der Vorgänger-Bundesregierung vom 04.12.2024 und die Aussagen der amtierenden Bundesregierung in deren Koalitionsvertrag vom 06.05.2025.
1. Gegenüber der „Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsindustriestrategie“ bleiben jedoch folgende Punkte offen, deren Behandlung in dem vorliegenden Gesetzentwurf aus unserer Sicht wünschenswert gewesen wäre:
 - Ziff. 4.3 h.: Bestellungen für die Bundeswehr und BOS für die nächsten zehn Jahre mit festen Abnahmemengen;
 - Ziff. 4.3 j.: Gewährung von Kapazitätsvorhalteprämien, um die Voraussetzung für eine kurzfristige Skalierbarkeit der Produktion wirtschaftlich zu ermöglichen;
 - Ziff. 4.4 b.: Maßnahmen zum Abbau insbesondere von planungs- und genehmigungsrechtlichen sowie bürokratischen Auflagen beim Auf- und Ausbau von Produktions-, Lager- und Unterstützungsinfrastrukturen;
 - Ziff. 4.4. e.: Prüfung, inwieweit die Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze dazu geeignet sind, um eine priorisierte Belieferung der SVI auch im Krisenfall zu ermöglichen.
2. Gegenüber dem Koalitionsvertrag sind ebenfalls einige Lücken zu konstatieren:
 - Zeile 682: Notwendig ist eine grundsätzliche Überarbeitung von Planungs-, Bau-, Umwelt-, Vergabe- und des (Verwaltungs) Verfahrensgesetzes.
 - Zeile 4133: Der Zyklus einer Legislaturperiode ist für die Umsetzung weitreichender Beschaffungs- und Rüstungsprojekte regelmäßig zu kurz. Wir streben deswegen die Einführung eines mehrjährigen Investitionsplans für die Verteidigungsfähigkeit an, der im Einklang mit dem Dt. Bundestag langfristige Planungssicherheit gewährleistet.

- Zeile 4171: In besonders kritischen Bereichen, wie Munition, werden wir mit Vorhalteverträgen und Abnahmegarantien arbeiten.
- Zeile 4173: Bereits erfolgte Zertifizierungen und Zulassungen von Partnernationen erkennen wir dort wo möglich an und verzichten auf eine erneute Durchführung.
- Zeile 4176: Die Erhöhung des Schwellenwertes für parlamentarische Befassungen.
- Zeile 4197f.: Die Unterstützung von Rüstungsexporten über Government-to-Government- Vereinbarungen bauen wir aus.

II. Positiv zu werten ist die Tatsache, dass der Gesetzentwurf in § 6 Abs. 2 zwei wegweisende Ausnahmen (Öffnungen) enthält, nämlich zum einen die Befreiung von der Verpflichtung zur Beschaffung „klimafreundlicher Leistungen“ sowie zum anderen eine Öffnung dahingehend, dass „Erleichterungen, Vereinfachungen und Beschleunigungen aus dem Recht der Europäischen Union insbesondere für Beschaffungen im Bereich Verteidigung und Sicherheit, die dieses Gesetz berühren“, zur Auslegung des vorliegenden Gesetzes volumnfänglich heranzuziehen sind.

Die Ausnahme von der Beschaffung klimaneutraler Leistungen ist dem Einsatzzweck des zu beschaffenden Geräts geschuldet, das aus Gründen der Einsatzfähigkeit in vielen Fällen den Vorgaben von Klimaneutralität nicht entsprechen kann. Der Verweis auf die Vorschriften der Europäischen Union trägt insbesondere der Intention der Kommission Rechnung, die diese mit dem „Defence Omnibus Simplification“-Paket parallel zu der deutschen Gesetzgebung verfolgt. Mit der deutschen Gesetzgebung auf den Abschluss des europäischen Rechtssetzungsprozesses zu warten, würde den Verlust mehrerer Monate bedeuten und wäre aus Dringlichkeitsgründen nicht zu verantworten.

III. Die aus Industrie-Sicht wichtigen Erleichterungen für die UVP-rechtliche Behandlung von neuen Anlagen zur Rüstungsproduktion wird nach hiesigem Verständnis separat geregelt und ist daher nicht Bestandteil des vorliegend zu kommentierenden Gesetzesvorhabens.

IV. Wir appellieren an die Bundesregierung, in jedweder Konstellation auf die souveränitätsbegründende Kraft und auf die technologische Exzellenz unserer heimischen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie zu setzen. Eine starke nationale industrielle Basis trägt mit ihrer Spitzentechnologie maßgeblich zur Abschreckung und zur Verteidigungsfähigkeit Deutschlands, Europas und der NATO bei. Wir sind in der Lage, Ihren Erwartungen zu entsprechen, und stehen Ihnen für einen vertiefenden Austausch gerne zur Verfügung.

V. Grundsätzlich bleibt es sowohl in der Anwendung als auch Weiterentwicklung der bestehenden Gesetzeslage die zentrale Herausforderung, Beschaffungszyklen an die Innovationsgeschwindigkeit bei Hardware und insbesondere Software anzupassen. Dazu sollten die bereits bestehenden rechtlichen Grundlagen so gut wie möglich ausgeschöpft und

Änderungsbedarfe identifiziert werden, um sie in Folgeschritten zielgerichtet abzustellen. Denn dass bspw. die Einrüstung kleinerer Software- oder Hardwareupgrades zu komplexen bürokratischen Prozessen (von der erneuten Genehmigung zur Nutzung bis hin zu neuen Beschaffungsgängen) führt, ist mit Blick auf das Ziel einer „Software Defined Defence“ und erst recht einer Abschreckungsfähigkeit ab 2029 nicht durchhaltbar. Neue Betreibermodelle im Sinne einer „Capability as a Service“ sind Wege, die es weiter auszuloten gilt. Dabei kann es helfen, Kompetenzen – wie beispielsweise die Zertifizierung von Hardware und Software – noch stärker bei der Industrie anzusiedeln. Auch die rollierende Beschaffung stellt eine Option dar, um die Effizienz im Beschaffungswesen zu steigern. Fortlaufende Technologieweiterentwicklungen ermöglichen so, die Fähigkeiten der Bundeswehr stets auf dem technologisch aktuellen Stand zu halten.

- VI. Neben klassischer Produkt-/Güterbeschaffung geht es auch um die Beschaffung von Dienstleistungen im Sinne gesamtheitlicher Fähigkeiten. Wegen der Verbindung solcher Fähigkeiten über einzelne Bedarfsträger hinaus (s. Umsetzung OPLAN Deutschland) wäre es gut, wenn Rahmenverträge insgesamt in beiden Richtungen ressortübergreifend zwischen dem Geschäftsbereich des BMVg und anderen öffentlichen Bedarfsträgern geöffnet werden könnten. Das vermeidet Doppelarbeit auf Ebene der Verwaltung und ermöglicht insgesamt wirtschaftlichere Konditionen sowie schnellere Lieferbarkeit.

B. Zu den Regelungen des Gesetzentwurfs im Einzelnen:

I. Artikel 1, Teile 1 bis 7:

1. Die in § 1 vorgesehene Erweiterung des Anwendungsbereichs wird uneingeschränkt begrüßt.
2. Insbesondere die in § 2 vorgesehene Konkretisierung der Anwendungsvoraussetzungen für Art. 346 AEUV in § 107 Abs. 2 GWB entspricht den langgehegten Forderungen unserer Verbände. Lt. Begründung des Gesetzentwurfs soll klargestellt werden, dass alle Beschaffungen, die dem Erreichen der europäischen Verteidigungsbereitschaft bzw. der des nordatlantischen Bündnisses dienen, grundsätzlich die wesentlichen Sicherheitsinteressen im Sinne von § 107 Abs. 2 GWB i.V.m. Art 346 AEUV berühren. Auch die weiteren Kriterien – Versorgungssicherheit bei der Erzeugung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial inkl. der dafür erforderlichen Infrastruktur und der Produktionskapazitäten – decken sich mit unseren Erwartungen bzw. Forderungen.

Fraglich erscheint jedoch, ob diesen veränderten Kriterien zur Anwendung des Art. 346 AEUV auch tatsächlich Rechnung getragen werden kann, wenn es – gemäß dem eingefügten Wort „grundsätzlich“ – dabei bleibt, dass die Inanspruchnahme der Ausnahme des § 107 Abs. 2 GWB in jedem Einzelfall anhand der Tatbestandsmerkmale des Art. 346 AEUV zu prüfen und zu dokumentieren ist. Hier hätten wir uns eine für die Beschaffungsverwaltung leichter zu

handhabende und rechtssichere Anwendungsform gewünscht, etwa durch Ersetzung des Wortes „grundsätzlich“ durch das Wort „regelmäßig“.

Die Erweiterung der Ausnahmemöglichkeiten für den Spannungs- bzw. Krisenfall (§ 2 Abs. 3) wird ebenfalls positiv gewertet.

3. Mittels § 4 des Gesetzentwurfs werden die unter § 12 Abs. 1 Ziff. 1 b) möglichen Dringlichkeitsausnahmen von einem Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb erweitert. Dies ist uneingeschränkt zu begrüßen.

Allerdings fragt sich, warum bei dieser Gelegenheit nicht auch § 13 VSVgV in dem von uns schon häufiger empfohlenen Sinne geändert wurde. Eine solche Änderung müsste darin bestehen, dass in § 13 Abs. 1 der Halbsatz „sofern sie objektiv nicht in der Lage sind, 1. die technischen Mittel anzugeben, mit denen ihre Bedürfnisse und Ziel erfüllt werden können, oder 2. Die rechtlichen oder finanziellen Bedingungen des Vorhabens anzugeben“ ersatzlos gestrichen wird. Damit könnte die Anwendbarkeit des „Wettbewerblichen Dialoges“ deutlich erweitert und entsprechende Vergabeverfahren für „komplexe Aufträge“ nochmals deutlich beschleunigt werden.

4. § 5 des Gesetzentwurfs mit der Erweiterung der Kriterien des § 56 BHO ist zu begrüßen. Gleichermaßen gilt für die in der Begründung genannte Erwägung, hierdurch bis zur Grenze der Ungleichbehandlung die Beauftragung von innovativen Unternehmen („Start-ups“) zu fördern. Ebenso zu begrüßen ist das in der Begründung genannte Motiv, durch diese Regelung Unternehmen mit weniger Kapital die Teilnahme am Wettbewerb zu ermöglichen. Dies eröffnet generell kleineren KMUs die Chance zur Teilnahme, was wir begrüßen. Es ist jedoch auch zu konstatieren, dass Zahlungsmodalitäten und das Thema Möglichkeiten zur Vorauszahlung für Unternehmen entlang der gesamten Wertschöpfungskette herausfordernd sind. Daher sollten sich ausgeweitete Möglichkeiten zur Vorauszahlung auf alle Unternehmen, unabhängig von ihrer Größe, beziehen.
5. § 6 des Gesetzentwurfs enthält zwei Ausnahmetatbestände, die aus Sicht der Verbände zu befürworten sind:

Abs. 1 trägt der Tatsache Rechnung, dass etliche Rüstungsgüter zur Erreichung ihres vorgesehenen Einsatzzwecks auch langfristig noch mit fossilen Brennstoffen betrieben werden müssen.

Abs. 2 ermöglicht es, dass die vorliegende Gesetzgebung nicht auf die parallele Initiative der EU unter dem „Defence Omnibus Simplification“ und deren Umsetzung in nationales Recht warten muss, sondern deren Ergebnisse bereits bei der Auslegung des vorliegenden Gesetzes mit berücksichtigen kann. Dies ist eine zielführende Regelung, mittels derer jede positive aus dem „Defence Omnibus Simplification“ resultierende Erleichterung in nationale Vergabeverfahren überführt werden sollte.

6. § 7 Abs. 1 des Gesetzentwurfs bringt die auch aus Industrie-Sicht wichtige Zweigleisigkeit der vor uns liegenden Rüstungsherausforderungen zum Ausdruck. Zum einen geht es um einen Handlungsstrang zur Entwicklung von

Produkten, der Innovationen einbinden und dadurch mittel- bis langfristig eine technologisch adäquate Rüstungskompetenz sichern muss, um auf Seiten der Bundeswehr eine jederzeitige Verfügbarkeit von State-of-the-Art-Ausrüstung zu gewährleisten. Daneben muss aber angesichts der Bedrohungslage (Stichwort: 2029) auch die rasche Ausstattung der Bundeswehr mit marktverfügbaren Produkten in ausreichender Stückzahl (inkl. des erforderlichen Nachschubs) gesichert werden. Dass ein Beharren allein auf der Beschaffung marktverfügbarer Produkte auf längere Sicht zu einer absehbaren Benachteiligung der Bundeswehr führen würde, wird in der Begründung zu Recht deutlich ausgeführt.

§ 7 Abs. 2 des Gesetzentwurfs sieht vor, dass „bei Vorliegen von Verteidigungs- und Sicherheitsinteressen“ ein Vergabeverfahren auch dann eingeleitet werden kann, wenn die Finanzierung des Vorhabens noch nicht gesichert ist. Dies ist ebenfalls ein zu begrüßendes Element weiterer Verfahrensbeschleunigungen. Zu Recht wird hierbei in der Begründung das daraus erwachsende Risiko für die beteiligten Bieter angeführt (nämlich im Fall ausbleibender oder geänderter Finanzierung). Insofern ist der deutliche Hinweis in den Vergabeunterlagen ein Muss. Wir sind der Meinung, dass ein Verzicht des Bieters auf jegliche finanzielle Kompensation unangemessen ist. Aus Industrie-Sicht erscheint hier vielmehr eine Kompensation für die aufgewandten Angebotskosten zwingend (auf Basis eines Ersatzes des Vertrauensschadens gem. § 122 BGB). Aus unserer Sicht ist ein solcher Ersatz des Vertrauensschadens angemessen, denn die wesentliche Motivation zur vorgezogenen Ausschreibung liegt ja in dem staatlichen Verteidigungs- und Sicherheitsinteresse“. Dieses Interesse zu Lasten der privaten Anbieter zu regeln, erscheint nicht sachgerecht.

7. § 8 des Gesetzentwurfs wiederholt, für fünf Jahr verlängert, den aus dem BundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsG (BwBBG) bekannten Ansatz, die in § 97 Abs. 4 Satz 2 GWB vorausgesetzte losweise Vergabe aufgrund der aktuellen sicherheitspolitischen Lage weiterhin auszusetzen. Dies ist - und war auch schon innerhalb des BwBBG - eine den Interessen des wehrtechnischen Mittelstandes zumindest vordergründig zuwiderlaufende Regelung. Zusammen mit anderen Regelungen, etwa dem der Haftungsbeschränkung im Rahmen des BAAINBw-Vertragsmusters B070, mag sich dieser Blick relativieren, so dass diese Aussetzung seitens der Industrie auch weiterhin nicht ernsthaft beanstandet wird. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund, dass in der Begründung zum vorliegenden Gesetzentwurf eine mittelstandsfreundliche Aussage dahingehend getroffen wird, dass „auch ohne losweise Vergabe der starke SVI-Mittelstand einschließlich Start-ups und Scale-Ups weiter ein wichtiges Rückgrat für öffentliche Aufträge der Bundeswehr sein soll.“

Die in § 8 Abs. 2 vorgesehene Einbeziehung von Bauaufträgen zur Ertüchtigung der Bundeswehr-Liegenschaften ist daher aus unserer Sicht ebenfalls nicht zu beanstanden. Gleichermaßen gilt für § 8 Abs. 3, also den Bereich der sog. Unterschwellenverträge.

8. § 9 des Gesetzentwurfes befasst sich in Abs. 1 mit einer Ausweitung der Geltung der VSVgV auf Verschlussachenaufträge im Bereich der militärischen Sicherheit.

Eine sehr wichtige Regelung in § 9 betrifft Abs. 2 i.V.m. § 124 Abs. 1 Nr. 6 GWB, also die sog. Projektantenproblematik. § 124 Abs. 1 Nr. 6 verlangt den Ausschluss eines Wettbewerbers von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren, sofern eine Wettbewerbsverzerrung daraus resuliert, dass das Unternehmen bereits in die Vorbereitung des Vergabeverfahrens einbezogen war, und diese Wettbewerbsverzerrung nicht durch andere, weniger einschneidende Maßnahmen beseitigt werden kann. Diese Regelung in Verbindung mit der einschlägigen Rechtsprechung hat in der Praxis des BAAINBw dazu geführt, dass die Beteiligung der realisierungsrelevanten Industrie innerhalb eines Vergabeverfahrens jeweils so spät erfolgt ist, dass diese Unternehmen regelmäßig nicht zu der anzustrebenden technischen Lösung beitragen konnten. Dies wird nun dadurch relativiert, dass bei der Entscheidung über einen Ausschluss auch die Verteidigungs- und Sicherheitsinteressen mit einem entsprechend hohen Stellenwert einbezogen werden müssen. Wie in der Begründung ausgeführt wird, werden hierdurch von den Unternehmen eingebrachte innovative, kreative Lösungsideen bei der Vergabeentscheidung begünstigt. Dies ist aus Industrie-Sicht zu begrüßen.

Im Übrigen soll in den Folgen-Absätzen bewirkt werden, dass formelle Fehler eines Unternehmens, die gerade in Dringlichkeitssituationen passieren, können, nicht zum Ausschluss auf formellen Verfahrensgründen führen müssen. Dies ist nicht zu beanstanden, soweit es dadurch zu keinen nennenswerten Wettbewerbsverzerrungen kommt. Da in der Begründung von „Bagatelfehlern“ die Rede ist, ist hiervon auszugehen.

Zu § 9 Abs. 5 des Gesetzentwurfs, nämlich der Möglichkeit, ein Vergabeverfahren aufzuheben, sofern es ohne gesicherte Finanzierung begonnen wurde, und diese Finanzierung nicht erfolgt ist, ist auf die Ausführungen zu § 7 Abs. 2 des Gesetzentwurfs zu verweisen (oben unter Punkt 6). Die Begründung zu diesem Absatz weist wiederum darauf hin, dass es im Risiko des Bieters liege, ob der das Risiko einer Aufhebung des Vergabeverfahrens bei Verlust entsprechender Schadensersatzansprüche hinnehmen wolle oder nicht.

Nochmals sei hier darauf hingewiesen, dass diese Risikoverteilung aus Industrie-Sicht alles andere als sachgerecht ist. Das Verteidigungs- und Sicherheitsinteresse, dass die vergebende Stelle zur Durchführung des Vergabeverfahrens auch ohne gesicherte Finanzierung berechtigt, ist ein öffentliches Interesse. Die Einschätzung des Risikos, ob eine Finanzierung zustande kommen wird oder nicht, kann in der Sphäre des öffentlichen Auftraggebers weitaus kompetenter und besser eingeschätzt werden als in der Sphäre des Bieters. Hier das Risiko einer Fehleinschätzung auf den privaten Bieter abzuwälzen, ist daher nicht sphären- und sachgerecht. Es wird aber auch dazu führen, dass sich an einem solchen Vergabeverfahren nur sehr wenige oder gar keine Bieter beteiligen werden, da sie sich der Willkür staatlichen

Handelns ausgesetzt fühlen. Somit wird diese Vorschrift de facto ins Leere laufen und ihren beabsichtigten Beschleunigungszweck nicht erfüllen können, sofern der Gesetzentwurf hier nicht eine Kompensationsregelung für die Bieter vorsieht, die in ihrem Gehalt etwa dem Ersatz des Vertrauensschadens gem. § 122 BGB entspricht. Alles andere erscheint lebensfremd und aus Industrie-Sicht nicht akzeptabel.

9. In der durchzuführenden Güterabwägung wird das Anliegen des öAG gesehen, den Zeitverlust durch die aufschiebende Wirkung einer Klage zu vermeiden. Im Rahmen des den Unternehmen zur Verfügung stehenden, auf eine geldliche Kompensation reduzierten Rechtsschutzes muss allerdings klar sein, wer sie geltend machen kann, und wie sie zu einer angemessenen Kompensation für den erlittenen wirtschaftlichen Schaden führt. Hierzu macht der Entwurf leider keine Ausführungen, die aus unserer Sicht zu ergänzen wären
10. § 11 des Gesetzentwurfs verschärft entsprechende Bestimmungen des BwBBG, indem er pauschal vorsieht, den Wettbewerb auf Bieter/Unterauftragnehmer beschränken zu können „*die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union ansässig sind*“. Sofern der öffentliche Auftraggeber einer zu befürwortenden „Buy European“-Politik Ausdruck verleihen will, wäre das als Signal positiv zu sehen. Dann ist aber die Inklusion anderer europäischer Nicht-EU-Staaten (bspw. UK, NOR, CH) unter diesen „Schutzschild“ wünschenswert. Jedenfalls gäbe die damit geschaffene industriepolitische „ultima ratio“ eines jederzeit möglichen Ausschlusses nichteuropäischer Bieter der Bundesregierung ein mächtiges Instrument zur Unterstützung der (EU-)europäische Industrie in den Verhandlungen mit nicht europäischen Partnern um Wertschöpfungsanteile in Deutschland und Europa. Dabei sollte dieses Instrument nur zielgerichtet und nicht pauschal zur Anwendung kommen. Kurzfristig dürfte der stricke Ausschluss von nicht in der EU ansässigen Unterlieferanten der Beschaffung vieler „marktverfügbarer“ Produkte entgegenstehen. Darüber hinaus kann eine Partnerschaft auf Augenhöhe ohne einseitige Abhängigkeiten auch mit nicht europäischen Staaten im Sinne einer Stärkung der europäischen Verteidigungsfähigkeit bzw. Verteidigungsindustrie möglich sein.
11. § 13 des Gesetzentwurfs erleichtert die Möglichkeiten, wonach ein öffentlicher Auftraggeber als zentrale Beschaffungsstelle („Lead-Buyer“) für andere öffentliche Auftraggeber wirkt. Diese Regelung ist im Sinne der von der Industrie gewünschten, möglichst weitgehenden Aggregierung von Beschaffungsbedarfen zu begrüßen, insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt, dass damit die deutsche Bundeswehr-Beschaffung als ein solcher „Lead-Buyer“ für in Deutschland zu beschaffende Rüstungsprodukte in verstärktem Maße agieren kann.
12. § 14 des Gesetzentwurfs berücksichtigt wichtige, von uns als Verbänden vorgetragene Anliegen, bleibt aber trotzdem hinter unseren Erwartungen zurück. Die in § 14 Abs. 1 des Gesetzentwurfs nunmehr auch im militärischen Vergaberecht ermöglichte Innovationspartnerschaft ist als zusätzliches, der technologischen Agilität dienendes Vergabeinstrument grundsätzlich zu

begrüßen. Allerdings weist die 1:1-Übernahme aus § 19 VgV den erheblichen Nachteil auf, dass auf diese Weise auch die Absätze 9 und 10 übernommen werden, die von der Industrie schon von jeher als nicht sachgerecht und nicht kompatibel mit den vergaberechtlichen Notwendigkeiten angesehen werden. Ein einseitig vom Auftraggeber zu entscheidendes jederzeitiges Ende der Entwicklungspartnerschaft für einzelne oder alle beteiligten Partner mit dem Risiko, dass der bzw. die gekündigten Entwicklungspartner für ihre Arbeiten keine Vergütung erhalten, erscheint nach wie vor weder sachgerecht noch für mögliche Entwicklungspartner attraktiv. Hier wäre ein Verzicht auf die Vorschriften der Absätze 9 und 10 aus § 19 VgV bei der Übernahme in die militärische Anwendung sachgerecht. Auf jeden Fall wird dies von Seiten unserer Verbände nachdrücklich gefordert.

Demgegenüber erscheint § 14 Abs. 2 des Gesetzentwurfs mit der Ermöglichung von Markterkundungen zur Vorbereitung der Auftragsvergabe und zur Unterrichtung der Unternehmen über seine Auftragsvergabepläne sachgerecht und begrüßenswert. Gleiches gilt für die in Abs. 3 vorgesehene Ausschreibung in Form funktionaler Leistungsbeschreibungen. Beides entspricht wiederholt geäußerten Empfehlungen der Industrieverbände. Der Zusammenhang mit der Neuregelung in § 9 Abs. 2 des Gesetzentwurfs zur sog. Projektantenproblematik, wie er in der Begründung ausgeführt wird, wird ebenfalls positiv begleitet (s. oben unter Punkt 8)

13. Die in den §§ 15 und 16 des Gesetzentwurfs vorgesehene, weitere „Straffung“ des Rechtsschutzes gegenüber Vergabeentscheidungen trifft bei uns als Verbänden auf ein geteiltes Echo, da wir sowohl die Interessen der Verfahrensbeschleunigung und Beschaffungsumsetzung sehen, dabei aber auch die Interessen unterlegener, auf Wettbewerbs- und Chancengleichheit pochender Mitgliedsunternehmen im Auge haben müssen.

Entscheidende Neuregelung ist in § 16 Abs. 1 des Gesetzentwurfs die Regelung, dass ein vor der Vergabekammer unterliegender Bieter mit seiner Beschwerde keine aufschiebende Wirkung erzeugen kann, sofern die Vergabekammer den Antrag auf Nachprüfung abgelehnt hat. Entscheidend erscheint in diesem Zusammenhang die Ausführung in der Begründung, wonach trotz des Wegfalls der aufschiebenden Wirkung der Beschwerdeführer nicht rechtsschutzlos gestellt wird. Ihm verbleibt auf der Grundlage einer späteren Feststellungs-Entscheidung ein Schadensersatz nach den Grundsätzen der „culpa in contrahendo“: Im Übrigen sind vergleichbare Rechtsfiguren auch aus anderen Bereichen (z.B. dem Planungsrecht) bekannt, sofern es ein überwiegendes öffentliches Interesse an einer schnellen Rechtsdurchsetzung gibt.

14. § 17 des Gesetzentwurfs regelt ein wichtiges Thema aus der Vertragsabwicklungspraxis, nämlich den sog. Wegfall der Geschäftsgrundlage, also die Voraussetzung für eine Vertragsanpassung. Vor allem geht es hier um die Klarstellung, dass derartige Vertragsanpassungen nicht so wesentlich sind, dass sie im Sinne des § 132 Abs. 1 Satz 2 GWB zu einem neuen Vergabeverfahren führen müssen. In der Begründung wird plausibel ausgeführt,

dass es in den Fällen des Wegfalls der Geschäftsgrundlage gem. § 313 BGB lediglich um die Wiederherstellung eines Gleichgewichts von Leistung und Gegenleistung geht, nicht aber um die Änderung oder Neuverhandlung wesentlicher Vertragsgrundlagen. Neben der Störung der Geschäftsgrundlage geht es in Abs. 2 um Umstände, die im unmittelbaren Zusammenhang mit einer Krise stehen und daher regelmäßig unvorhersehbar sind. Auch solche Umstände führen nicht zu einem neuen Vergabeverfahren. Beide Ausnahmeregelungen sind aus Industrie-Sicht zu begrüßen.

15. § 18 des Gesetzentwurfs sieht eine Erleichterung für die Anpassung von Rahmenverträgen vor, die unsererseits ebenfalls begrüßt wird. Vor allem geht es hier um die Übernahme EU-rechtlicher Erleichterungen in die Systematik von § 14 und § 21 VSVgV.
16. In § 20 des Gesetzentwurfs sieht das Gesetz wiederum eine Befristung vor, und zwar generell auf den 31.12.2035, bezogen auf § 8 auf den 31.12.2030. Dies ist aus hiesiger Sicht nicht zu beanstanden oder zu ändern. Wünschenswert wäre eine Überprüfung der Gesetzeswirkung zum, 31.12.2030.

II. Artikel 2, Änderung des Luftverkehrsgesetzes:

Die Änderungsentwürfe im Luftverkehrsgesetz betreffen im wesentlichen Infrastrukturvorhaben und das Binnenverhältnis von LBA und LufABw, genuine Industrieinteressen sind damit nicht betroffen.

Berlin, den 3. Juli 2025

Beschleunigte Planung ist möglich

Die 1990er-Jahre zeigen, wie es gehen könnte

Hans Christoph Atzpodien

Langwierige Verfahren bremsen den Ausbau verteidigungsrelevanter Infrastruktur. Die 1990er-Jahre zeigen: Mit Sondergesetzen und klaren Zuständigkeiten lässt sich Planung rechtssicher beschleunigen. Die damaligen Instrumente verdienen heute neue Aufmerksamkeit.

Verteidigung braucht Infrastruktur – und Tempo

Am 13. März 2025 verabschiedete der Deutsche Bundestag eine Änderung von Art. 115 Abs. 2 des Grundgesetzes, mit der eine teilweise Lockerung der Schuldenbremse für Verteidigungsausgaben und damit verbundene verteidigungsrelevante Infrastruktur ermöglicht wurde. Parallel dazu wurde in Art. 143 h GG ein weiteres Sondervermögen in Höhe von 500 Milliarden Euro für Infrastrukturmaßnahmen geschaffen.

Parallelen zur Wiedervereinigung bieten Orientierung

Auf Grundlage dieser beiden grundgesetzlichen Ermächtigungen konnte die Bundesregierung beim NATO-Gipfel in Den Haag am 27. Juni zusagen, dass die Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahr 2035 ihre Verteidigungsausgaben auf 3,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) erhöhen wird, ergänzt um einen Betrag entsprechend 1,5 Prozent des BIP für verteidigungsrelevante Infrastruktur-Investitionen.

Parallel hat die Bundesregierung ihre Mittelfristige Finanzplanung vorgelegt, der zufolge bereits im Jahr 2029 das Budget des BMVg für die Verteidigungsausgaben auf 153 Milliarden Euro anwachsen soll, was einem Betrag von drei bis 3,5 Prozent des BIP entspricht. Daraus ergibt sich, dass auch die Investitionen in die verteidigungsrelevante Infrastruktur rasch umgesetzt werden müssen. Denn ohne geeignete Infrastruktur wird die Vollausstattung der Bundeswehr nur bedingt ihren Zweck erfüllen. Besonders relevant ist dies mit Blick auf Deutschlands Rolle als Host Nation: Im Ernstfall müssen alliierte Truppen samt Ausrüstung über deutsches Territorium verlegt werden können. Es geht also bei dieser Infrastruktur um eine zentrale Funktion unserer Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit.

AUTOR

Dr. Hans Christoph Atzpodien ist seit 2017 Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V. in Berlin.



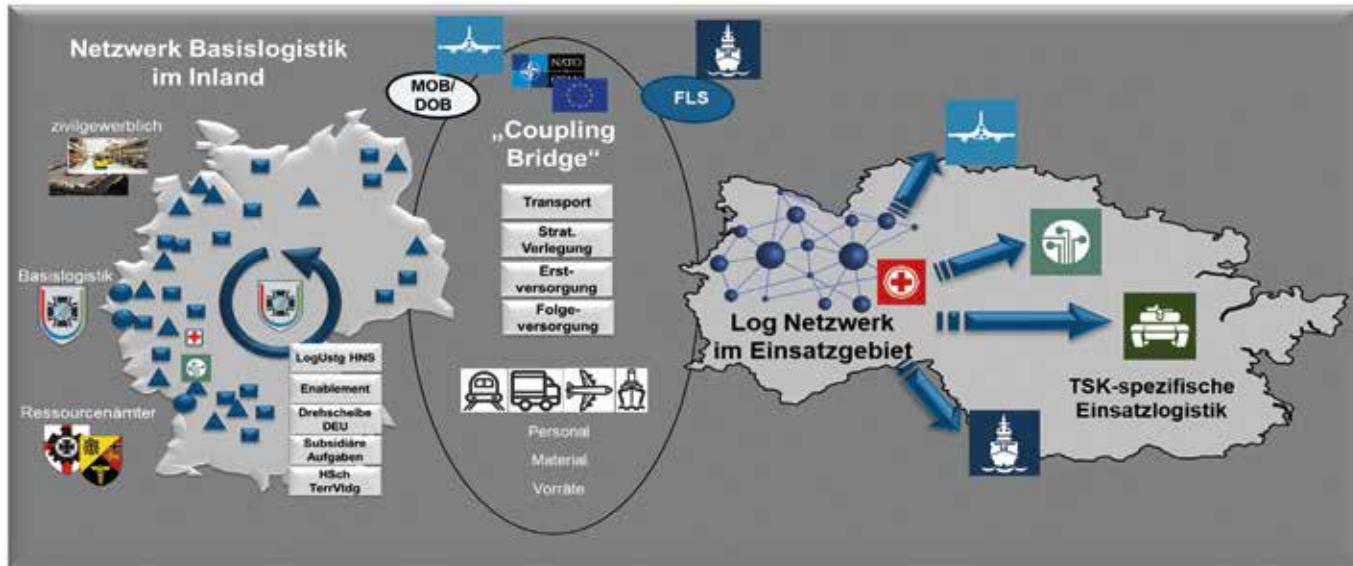
▲ Ein projektbezogenes „Investitionsmaßnahmengesetz“ war das Gesetz über den Bau der Südumfahrung Stendal der Eisenbahnstrecke Berlin-Oebisfelde (vom 29. Oktober 1993). Im Bild: Die Südumfahrung Stendals (rechts) trennt sich bei Möringen von der Strecke nach Stendal (links). [Foto: DB]

Sondergesetze zeigen, wie Infrastrukturvorhaben beschleunigt werden können

Die Dringlichkeit verteidigungsrelevanter Infrastrukturmaßnahmen erinnert an die Situation unmittelbar nach der Wiedervereinigung 1990. Damals wurde der Solidaritätszuschlag eingeführt, der unter anderem zur Finanzierung der erforderlichen Infrastruktur-Investitionen in den neuen Bundesländern dienen sollte. Zur beschleunigten Umsetzung der Mittel in Straßen- und Schieneninfrastruktur wurden verschiedene Sondergesetze erlassen. Ein Gesetz zur Beschleunigung der Planungen für Verkehrswege in den neuen Ländern sowie im Land Berlin („Verkehrswegebeschleunigungsgesetz“ vom 16. Dezember 1991), einzelne projektbezogene „Investitionsmaßnahmengesetze“, wie zum Beispiel das Gesetz über den Bau der Südumfahrung Stendal der Eisenbahnstrecke Berlin-Oebisfelde (vom 29. Oktober 1993), das Gesetz zur Vereinfachung der Planungsverfahren für Verkehrswege („Planungsvereinfachungsgesetz“ vom 17. Dezember 1993) sowie das Gesetz zur Regelung des Planungsverfahrens für Magnetschwebebahnen („Magnetschwebebahnenplanungsgesetz“ vom 23. November 1994).

Was das Verkehrswegebeschleunigungsgesetz bewirkte

Wesentliche Elemente des Verkehrswegebeschleunigungsgesetzes waren ein Linienbestimmungsrecht für die fraglichen



▲ Im Spannungs- oder Verteidigungsfall ist Deutschland die Drehscheibe für die NATO-Truppenbewegungen. [Grafik: Bundeswehr]

Verkehrswege durch den Bundesminister für Verkehr, der Wegfall eines zwingendes Raumordnungsverfahren – dessen Durchführung lag im Belieben der beteiligten Bundesländer – sowie die Verkürzung der Verfahrensfristen. Darüber hinaus bestand die Möglichkeit, das Planfeststellungsverfahren durch eine Plangenehmigung zu ersetzen, sofern Rechte anderer nicht beeinträchtigt werden oder die Betroffenen sich mit der Inanspruchnahme ihres Eigentums einverstanden erklärten. Der Rechtsschutz wurde auf eine Instanz (das Bundesverwaltungsgesicht) verkürzt, wobei Klagen keine aufschiebende Wirkung entfalteten. Falls trotz Weigerung betroffener Eigentümer ein sofortiger Baubeginn erforderlich erschien, konnte der Vorhabenträger durch Rechtsakt der Enteignungsbehörde in den Besitz eingewiesen werden unter der Maßgabe einer entsprechenden Entschädigung.

Ähnliche Wirkung entfaltete das Magnetschwebebahnhaltungsgesetz, das zwar nicht Bestandteil des Verkehrswegbeschleunigungsgesetzes war, aber vergleichbare Ziele verfolgte: Es ersetzte das Linienbestimmungsrecht des Bundesverkehrsministers durch die gesetzliche Feststellung eines öffentlichen Interesses an einer Magnetschnellbahnverbindung zwischen Berlin, Schwerin und Hamburg und schuf damit die rechtliche Grundlage für die Planfeststellungsverfahren. Nach dem politisch bedingten Aus des Projekts im Jahr 2000 wurde diese gesetzliche Planrechtfertigung wieder aufgehoben.

Wenn der Gesetzgeber selbst Planfeststeller wird

Demgegenüber gingen die einzelfallbezogenen Investitionsmaßnahmegesetze noch einen entscheidenden Schritt weiter als das Verkehrswegbeschleunigungsgesetz und das Magnetschnellbahnplanungsgesetz. Mit Gesetzen wie dem zur Südumfahrung Stendals übernahm der Gesetzgeber selbst die Funktion der Planfeststellungsbehörde. Das heißt, die parlamentarische Entscheidung ersetzte das sonst übliche Verfahrensverfahren. Der Gesetzgeber musste die Abwägung öffentliche und private Belange selbst vornehmen. Sofern entsprechende Gründe für eine derartige Beschleunigung ins Feld geführt wurden, konnte dadurch ein zeitaufwendiges Planfeststellungsverfahren mit öffentlicher Beteiligung und der Erörterung vielfältiger Einwendungen komplett umgangen werden.

Auch bei diesen Maßnahmegesetzen waren vereinfachte Enteignungsverfahren und eine vorzeitige Besitzteinweisung mit umfasst. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit sollten derartige Investitionsmaßnahmegesetze nur dann zur Anwendung kommen, wenn die Instrumente des Verkehrswegplanungsbeschleunigungsgesetzes als nicht ausreichend anzusehen waren. Der damit verbundene, ausnahmsweise Eingriff in die Beteiligtenrechte musste in jedem einzelnen Investitionsmaßnahmegesetz besonders begründet werden. Aufgrund von Beschlüssen der Bundesregierung wurden außer der Südumfahrung von Stendal auch der Abschnitt Könnern – Löbejün der Bundesautobahn 14 sowie der Abschnitt Wismar West – Wismar Ost der Bundesautobahn 20 auf diese Weise planfestgestellt.

Verfassungsrechtliche Absicherung durch das BVerfG

Die sehr weitgehende Form eines Planfeststellungs-Ersatzes per Gesetzgebung löste eine kontroverse rechtswissenschaftliche Diskussion aus, die erst durch Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) befriedet werden konnte. Mit seinem Beschluss vom 17. Juli 1996 - 2 BvR 38/94 hat der Zweite Senat des BVerfG festgestellt, dass ein derartiges Investitionsmaßnahmegesetz zulässig ist, wenn es bei der Prognose seitens der Bundesregierung wenig wahrscheinlich erscheint, dass das aus Sachgründen hergeleitete Beschleunigungsziel des Gesetzgebers auch bei einer regulären behördlichen Planfeststellung zu erreichen gewesen wäre. Für die dem Beschluss zugrunde liegende Südumfahrung von Stendal hätte sich die Fertigstellung des Streckenabschnitts bei einem regulären Planfeststellungsverfahren gegenüber den anderen Streckenabschnitten um mindestens ein Jahr verzögert. Dies wurde vom Bundesverfassungsgericht als hinreichender Grund für den wirksamen Erlass eines Investitionsbeschleunigungsgesetzes anerkannt.

Mit dem Gesetz zur Vereinfachung der Planungsverfahren für Verkehrswege („Planungsvereinfachungsgesetz“ vom 17. Dezember 1993) sollten die Instrumente des Verkehrswegplanungsbeschleunigungsgesetzes, die im Jahr 1991 für die neuen Bundesländer befristet eingeführt worden waren, auch

für Verkehrswege in den alten Bundesländern angewendet werden. Das Gesetz sah unter anderem die Möglichkeit vor, die Linienführung von Verkehrswegen von besonderer Bedeutung durch Bundesgesetz zu bestimmen. Überdies befristete das Gesetz das Genehmigungsverfahren für neue Eisenbahnstrecken, verkürzte die Fristen für Behörden und Kommunen in Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren und führte die Plangenehmigung als möglichen Ersatz für den Planfeststellungsbeschluss ein.

Welche Lehren lassen sich aus der Verkehrswege-Gesetzgebung der 1990er-Jahre für den Ausbau verteidigungsrelevanter Infrastruktur bis 2029 ziehen? Der Entwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Planung und Beschaffung für die Bundeswehr („Bundeswehr-Planungs- und Beschaffungsbeschleunigungsgesetz“) vom Juni 2025 beschränkt sich in seiner Dringlichkeitsbegründung auf folgende Aspekte: „Im Interesse der Sicherheit Deutschlands und unserer Bündnispartner müssen wir (...) unsere Verteidigungsfähigkeit im Allianzrahmen stärken. (...) Der notwendige rasche Fähigkeitenzuwachs der Bundeswehr darf aber nicht an zu komplexen Beschaffungsverfahren oder zu langen Genehmigungsverfahren scheitern. Entscheidend ist der Faktor Zeit.“

Im Sinne einer Beschleunigung verteidigungsrelevanter Infrastrukturmaßnahmen müsste diese Begründung wohl noch deutlicher ausfallen, insbesondere mit Blick auf das Ziel, Deutschland inklusive seiner Host-Nation-Funktion bis 2029 abschreckungs- und verteidigungsfähig zu machen. Ein klar vorgegebener Zeitrahmen scheint in Anlehnung an die Planungsbeschleunigungsgesetze nach der Wiedervereinigung unerlässlich, um im Rahmen der BVerfG-Rechtsprechung auch Einzelmaßnahmegesetze rechtssicher umsetzen zu können. entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts sollte die Planungsbeschleunigung verteidigungsrelevanter Infrastrukturen möglichst bald in einem oder mehreren Eigenen Gesetzen geregelt werden. Die erste Ebene wäre hier ein Gesetz nach dem Vorbild des damaligen Verkehrswegebeschleunigungsgesetzes. Darauf könnten individuelle Maßnahmengesetze zur Planfeststellung konkreter Infrastrukturprojekte folgen.



Planungsgesellschaften als Schlüssel zum Erfolg

Ein zentrales Element zur Beschleunigung des Verkehrswegeausbaus in den neuen Bundesländern der 1990er-Jahre war die Gründung übergreifend tätiger Planungsgesellschaften: Neu aufgestellt wurden unter anderem die Planungsgesellschaft Bahnbau Deutsche Einheit mbH (PBDE), die Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH (DEGES) sowie die Magnetschnellbahn-Planungsgesellschaft Berlin-Hamburg mbH (MPG).

Alle diese Gesellschaften hatten die Aufgabe, für die ihnen übertragenen Infrastrukturprojekte die technischen, rechtlichen, finanziellen und terminlichen Planungs- und Bauabwicklungsaufgaben durchzuführen. Die PBDE handelte dabei im Namen und auf Rechnung ihrer Gesellschafterinnen, der beiden Staatsbahnen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR.

Die DEGES fungierte als gemeinsame Management-Ressource für die Straßenbauverwaltungen der fünf neuen Bundesländer zur raschen Verwirklichung der Verkehrsprojekte Deutsche Einheit, die im Straßenbau rund 750 Kilometer Neubau und rund 450 Kilometer Erweiterung umfassten. Die MPG führte bis zum Jahr 2000 im Auftrag des Bundesverkehrsministeriums und sieben Industrieunternehmen die Raumordnung und Planfeststellung für die Transrapid-Strecke Berlin-Hamburg durch – in fünf Bundesländern und zwanzig Abschnitten bis zur Baureife. Die Bündelung von Planungskoordination, Projektsteuerung und Verfahrensdurchführung in einheitlichen, länderübergreifenden Projektgesellschaften hat sich bei den Verkehrsprojekten Deutsche Einheit bewährt.

Neue Gesetzgebung braucht alte Erfahrungen

Angesichts der positiven Erfahrungen der 1990er-Jahre mit beschleunigten Infrastrukturverfahren bietet es sich an, vergleichbare Instrumente auch für verteidigungsrelevante Infrastruktur in Deutschland zu nutzen. Dies gilt, soweit es sich nicht um Bundeswehreigene Infrastruktur handelt, die naturgemäß in der Zuständigkeit des BMVg - Abt. IUD und des Bundesamtes für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr verbleiben muss.

Anders verhält es sich jedoch mit verteidigungsrelevanten Infrastrukturen, deren Planung und Realisierung in der Zuständigkeit von Ländern und Kommunen liegt. Für diese Planungs- und Umsetzungsprozesse bieten sich die zuvor skizzierten Instrumente besonders an. Sie könnten bereits in das Gesetz aufgenommen werden, welches die Bundesregierung für den Herbst 2025 ohnehin als „Infrastrukturbeschleunigungsgesetz“ vorbereitet.

Die Brücken der Autobahnen sind teilweise so marode, dass Truppenbewegungen nur eingeschränkt möglich sind. [Foto: Archiv mawibo media]