



Stellungnahme

Uwe Horstmann / STARK Defence

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

Stellungnahme STARK zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Planung und Beschaffung für die Bundeswehr (BT-Drucksache [21/1931](#))

Die sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen Europas haben sich grundlegend verändert. Die Zeitenwende und die seit 2022 weiterhin verschlechterte Sicherheitslage verlangen eine Beschaffungspolitik, die schneller, pragmatischer und technologisch anschlussfähig ist. Im Juli 2022 wurde mit dem Bundeswehr-Beschaffungsbeschleunigungsgesetz (BwBBG) eine erste regulatorische Vereinfachung des Beschaffungsprozesses durch den Deutschen Bundestag beschlossen, um die Umsetzung der Zeitenwende und des Sondervermögens Bundeswehr durch eine beschleunigte Beschaffung von Militärgütern zu unterstützen. Insbesondere das Instrument, auf die losweise Vergabe zu verzichten, hat gem. einer Studie der Universität der Bundeswehr München zur Beschleunigung im Beschaffungsprozess beigetragen.

Das in der Anhörung zu erörternde, inhaltlich weitergehende Bundeswehr-Planungs- und Beschaffungsbeschleunigungsgesetz (BwPBBG) zielt darauf ab, den eingeschlagenen Weg der Beschaffungsbeschleunigung noch konsequenter, mutiger und mit höherem Tempo fortzusetzen.

Klassische Beschaffungslogiken stoßen mit der Einführung neuer Systeme zunehmend an ihre Grenzen. Besonders im Bereich Software-definierter, technologisch getriebener Wirkmittel und Systemkomponenten entstehen hohe Risiken durch Obsoleszenzen, die bereits zum Zeitpunkt der Beschaffung vorhersehbar sind. Dies hat dramatische Auswirkungen auf den militärischen Einsatzwert.

Die im Referentenentwurf zum Bundeswehr-Planungs- und Beschaffungsbeschleunigungsgesetz (BwPBBG) vorgesehenen Möglichkeiten, Startups und Scaleups bei Ausschreibungen und der militärischen Problemlösung in Form von Innovationspartnerschaften, Vorfinanzierungen oder etwa funktionellen Ausschreibungen stärker als bisher zu berücksichtigen, sind wichtige Schritte in die richtige Richtung. Auch die vorgesehene Möglichkeit, dass die Teilnahme an Experimentalserien unter vordefinierten Bedingungen nicht zum Ausschluss eines Beteiligten aus einer späteren Ausschreibung führen muss, ist als innovationsfreundlich zu bewerten.

Die Stellungnahme zum Gesetz wird mit dem Fokus vorgelegt, mögliche Verbesserungen im vorgelegten Gesetzentwurf aufzuzeigen, die mehr Innovation in der Beschaffung ermöglichen.

Unsere Vorschläge im Überblick:

- Updates und Upgrades für innovative Rüstungsgüter ohne neue Vergabe-Verfahren und Einzelprüfung ermöglichen
- Einschränkung der persönlichen Haftung von Projektleitern
- Erweiterung der Möglichkeiten der Vorauszahlung nach § 56 (1) BHO und Einführung eines Bürgschaftsprogramms "MARS" zur Stärkung resilienter SVI-Strukturen

- Rechtssicherer und schneller Gebrauch von der Ausnahme zur europäischen Ausschreibung gem. Art. 346 AEUV
- Beibehaltung der Aussetzung der Losvergabe

Im Folgenden nehmen wir zu den folgenden Aspekten des Gesetzes wie folgt Stellung.

§ 2 i.V.m. Art. 346 AEUV – Schnellerer und rechtssicherer Gebrauch der Ausnahme von der europäischen Ausschreibung

Die Möglichkeit, von den europaweiten Ausschreibungsregeln abzuweichen, wird durch Artikel 346 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geregelt. Dieser erlaubt den Mitgliedstaaten, bei der Beschaffung von Rüstungsgütern von den üblichen Vergaberechtsvorgaben abzuweichen, wenn die nationale Sicherheit dies erfordert. Insbesondere wird die Möglichkeit eingeräumt, die Ausschreibungspflichten zu umgehen, wenn die Auftragsvergabe im nationalen Sicherheitsinteresse liegt.

Dieser Schritt ist grundsätzlich zu begrüßen, da er eine rechtssichere Möglichkeit bietet, in sicherheitskritischen Bereichen schnell zu handeln. Die Geschwindigkeit und Flexibilität, die durch die Anwendung von § 2 i.V.m. Art. 346 AEUV ermöglicht wird, sind von zentraler Bedeutung, um in Krisensituationen oder bei Bedrohungen der nationalen Sicherheit schnell reagieren zu können. Der Entwurf des BwPBBG weitet den Rahmen der Anwendungsfälle weiter, als dies durch die bisherige Rechtslage ermöglicht wird. Dies begrüßen wir und unterstützen eine großzügige, rechtssichere Anwendung auch in der Praxis. Dabei sollte jedoch sichergestellt werden, dass durch klare und transparente Regeln Missbrauch und unnötige Ausschlusskriterien vermieden werden, um das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Integrität des Beschaffungsprozesses zu erhalten.

§ 5 Vorleistungen – Erleichterung für Startups und kleinere Unternehmen ermöglichen

Der Entwurf des Gesetzes sieht vor, dass Vorleistungen nach § 56 (1) BHO nur dann zulässig sind, wenn sie eine Erhöhung der Bieterzahl nach sich ziehen. Diese Regelung erleichtert Startups und KMUs den Zugang zu militärischen Beschaffungen. Dennoch sollte nach unserer Auffassung auf Grund der hohen Aufwände zur Schaffung gehärteter Lieferketten und der Investitionen in Produktionsanlagen auch dann eine Vorauszahlung möglich gemacht werden, wenn die Erhöhung der Bieterzahl im Verfahren dadurch nicht erreicht werden wird.

Dieser Schritt wäre eine wichtige Maßnahme zur Förderung von Innovationen und zur Einbindung kleinerer Unternehmen in den Rüstungssektor. Eine flexiblere Handhabung dieser Regelung würde dazu beitragen, die Innovationskraft des Marktes zu fördern und die Eintrittsbarrieren zu senken.

Weitergehend empfehlen wir vor dem Hintergrund, dass Kapitalbeschaffung für Unternehmen der SVI (speziell mit dem Fokus auf rein militärische Anwendungen) in Europa

und Deutschland auch nach knapp vier Jahren der Zeitenwende immer noch als herausfordernd zu bewerten ist, zusätzlich die Einführung eines MARS-Mechanismus (Mechanismus zum Ausbau resilienter SVI-Strukturen) im Rahmen des BwPBBG oder auf dem Verordnungsweg.

Wir können uns die Einrichtung von MARS als KfW-unterstütztes Bürgschafts-/Kreditprogramm des Bundes vorstellen. Dies wäre ein wichtiges Instrument, um die Ausrüstung der Bundeswehr im sicherheitspolitisch gebotenen, zeitlichen Planungshorizont pragmatisch und zielorientiert sicherzustellen. Mit MARS könnte bereits vor der Durchführung von Ausschreibungen in den Aufbau kurz- und mittelfristig dringend benötigter Produktionskapazitäten investiert und damit insbesondere der Aufbau industrieller Fähigkeiten bzw. die Umstellung industrieller Kapazitäten auf Bedarfe innerhalb der SVI durch KMU und Startups beschleunigt werden. Ein Vorschlag zur Qualifizierung von Projekten für eine derartige „Vorfinanzierung“ könnte durch BMVg oder BAAINBw in Zusammenarbeit mit BMWF erfolgen.

Im Ergebnis kann gezielt vorab Kapital mobilisiert werden; dies sollte aber an nachweisbare Markt- und Qualitätsanforderungen gekoppelt werden. Die Einrichtung von MARS sollte zügig – idealerweise als Bestandteil des BwPBBG – erfolgen und durch Auflagen wie Rückkauf- und Verwertungsoptionen flankiert werden, um staatliche Mittel zu sichern und kritische Produktionsressourcen für erfolgreiche Hersteller zu gewährleisten.

§ 14 Updates und Upgrades ohne neue Vergabeverfahren und Einzelprüfung

Der Entwurf des Gesetzes sieht vor, innovative Beschaffung zu stärken und neue Formen industriellen Dialogs von Industrie und Bundeswehr im Vorfeld von Beschaffungen zuzulassen. Dies begrüßen wir. Eine innovationsfreundliche Beschaffungskultur bedeutet insbesondere, neue Technologien schnell, risikominimiert und iterativ in die Truppe zu bringen.

Zunehmend gewinnt in der Bundeswehr das Leitprinzip der „Software Defined Defense“ für die Entwicklung militärischer Fähigkeiten an Bedeutung. Dadurch verschiebt sich die Fähigkeitsbereitstellung von der Plattform in Richtung Software und Netzwerk - diese müssen kontinuierlich aktualisiert und gepflegt werden.

Daher schlagen wir u.a. die Einführung flexibler Vertragsmodelle vor: Das können Lieferverträge mit einer „Innovationsgarantie“ für Komponenten und Software-Bestandteile sein, die kontinuierlich aktualisiert werden (rollierende Beschaffung).

Dies beinhaltet zunächst, in der Auslieferungsphase in Blöcken verschiedene Konfigurationsstände (K-Stände) von Systemen zuzulassen. Darüber hinaus empfehlen wir, bereits bei der initialen Beschaffung von innovativen, software-definierten Systemen Updates (zumindest Software-Updates) in einem angemessenen Rhythmus über den geplanten Nutzungszeitraum **obligatorisch** mit zu beauftragen und dies im Gesetzentwurf festzuschreiben.

Im Ergebnis werden die Kampfwertsteigerung und Weiterentwicklung von Systemen von einem Pull-Verfahren in einen iterativen, kontinuierlichen Prozess überführt und die

Relevanz der Fähigkeit sichergestellt. Weitere Vertragsverhandlungen für Produktverbesserungen werden dadurch in vielen Fällen obsolet.

Durch regelmäßige Audits des Herstellerbetriebs könnte die Genehmigung zur Nutzung aktualisierter Software- und Hardwarekomponenten durch die Industrie in einem vorab vereinbarten Rahmen verzugslos erteilt werden, ohne einen technischen Nachprüfungs- und Genehmigungsprozess durch die Bundeswehr zu durchlaufen. Diese Qualifizierung könnte gegebenenfalls durch die Wehrtechnischen Dienststellen übernommen werden. Als Zielvereinbarung zwischen Bundeswehr und Industrie könnte eine Negativliste zur Weiterentwicklung der Software vereinbart werden, um Grenzen der Entwicklung festzulegen. Dieser Vorschlag zielt darauf ab, den Prozess der Systemverbesserung zu beschleunigen und den Verwaltungsaufwand zu reduzieren.

Um eine kontinuierliche Sicherstellung der Einsatzfähigkeit der Bundeswehr und der technologischen Souveränität auch im Verteidigungsfall zu gewährleisten, könnte in Ausschreibungen festgelegt werden, dass entsprechende Rüstungsgüter zu mehr als 50 % Anteil in Deutschland entwickelt werden müssen, um einen Zugriff auf Personal und IP sicherzustellen.

6. Einschränkung der persönlichen Amtshaftung von Projektleitern

Final könnte der Gesetzentwurf eine Herausforderung lösen, die im Beschaffungsprozess derzeit ein Innovationsrisiko darstellt: Innovationsverzögerung durch übermäßige Risikoabwägung von Projektleitern. Mit der Erteilung der Genehmigung zur Nutzung (GeNu) unterliegen Projektleiter einem -zumindest theoretischen Risiko- der Amtshaftung. Dies führt verständlicherweise zu einer internen Kultur, in der lieber mehrfach geprüft wird, um eine persönliche Risikoexponierung zu vermeiden.

Wir schlagen daher vor, dass Projektleiter bei innovativen Beschaffungsvorhaben nicht persönlich haftbar gemacht werden, wenn sie im Rahmen fahrlässigen oder gegebenenfalls grob fahrlässigen Handelns Genehmigungen zur Nutzung (GeNu) erteilen und in der Folge ein Schadensfall eintritt. Dies soll den Zulassungsprozess beschleunigen.

Dieses Ziel könnte durch die Neudefinition des Prüfungssorgfaltsmaßstabs des § 839 BGB im Rahmen des Genehmigungs- und Zulassungsverfahrens in Rüstungsprojekten (mit Innovationsbezug) für Bundesbedienstete, gegebenenfalls durch Ergänzung des Beamtenrechts oder eine spezifische gesetzliche Regelung (z.B. Definition / Konkretisierung "Amtsausübung in schwieriger Lage") erreicht werden.

Fazit

Das Bundeswehr-Planungs- und Beschaffungsbeschleunigungsgesetz stellt einen wichtigen Schritt in Richtung einer flexibleren, schnelleren und innovativeren Beschaffung von Verteidigungsgütern dar. Die vorgeschlagenen Änderungen bieten Potenzial, die Beschaffungsprozesse zu optimieren und die Bundeswehr mit modernen, leistungsfähigen Systemen auszustatten, die ihren Einsatzwert über die Nutzungsdauer sogar steigern.