21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache **21(9)099**

03.11.2025

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 03.07.2925 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 vollumfänglich 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 „Capabillity 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 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. Gleiches 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. § 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 Gesetzentwurfes befasst sich in Abs. 1 mit einer Ausweitung der Geltung der VSVgV auf Verschlusssachenaufträge 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 „Schutzschirm“ 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.

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 Beschaffungs-bedarfen 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. Projektanten-problematik, 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 Vertrags-abwicklungspraxis, 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 Unterstützungskapazitäten;
   - 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 vollumfänglich 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 „Capabillity 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 Gesetzentwurfes 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. Gleiches 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. Gleiches 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 Verschlusssachenaufträge 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 „Bagatellfehlern“ 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 „Schutzschirm“ 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 strickte 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 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 Beschaffungs-bedarfen 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 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. Projektanten-problematik, 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 Vertragsabwick-lungspraxis, 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.



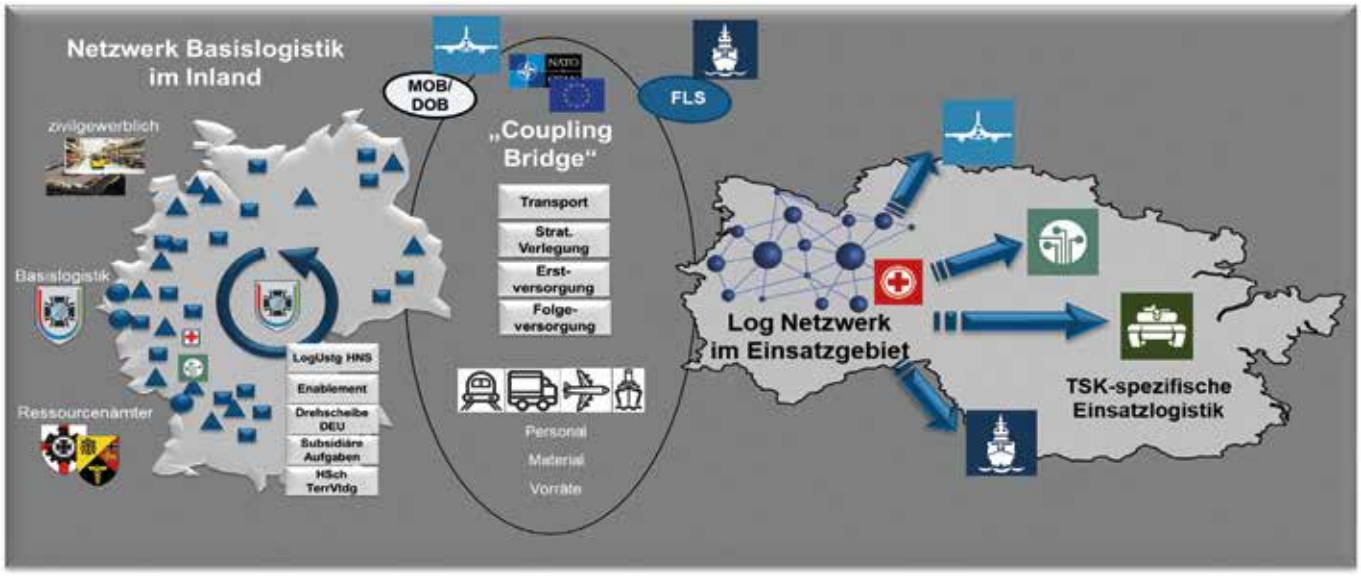
Ein projektbezogenes „Investitionsmaßnahmengesetz" war das Gesetz über den Bau der Südumfahrung Stendal der Eisenbahnstrecke Berlin-Oebisfelde (vom 29. Oktober 1993). Im Bild: Die Südumfahrung Stendals (rechts) trennt sich bei Möringen von der Strecke nach Stendal (links). [Foto: DB]

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 („Magnetschwebebahnplanungsgesetz" 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 Magnetschwebebahnplanungsgesetz, das zwar nicht Bestandteil des Verkehrswegebeschleunigungsgesetzes 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 Verkehrswegebeschleunigungsgesetz 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 Verwaltungsverfahren. 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 Besitzeinweisung mit umfasst. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit sollten derartige Investitionsmaßnahmegesetze nur dann zur Anwendung kommen, wenn die Instrumente des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes 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 Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes, 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, das Truppenbewegungen nur eingeschränkt möglich sind.[Foto: Archiv mawibo media]

21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache **21(9)113**

06.11.2025

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

STARK

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 BMWE 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 Erteiligung 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.

21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache **21(9)114**

06.11.2025

Stellungnahme

Dr. Andreas Seifert / Informationsstelle Militarisierung (IMI) e. V.

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

Informationsstelle Militarisierung (IMI) e.V., Hechinger Str. 203, 72072 Tübingen

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Hechinger Str. 203
72072 Tübingen
Tel 07071/ 49154
Fax 07071/ 49159
imi@imi-online.de
www.imi-online.de

5.11.2025

Betrifft: Anhörung zum „Entwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Planung und Beschaffung für die Bundeswehr“ 10.11.2025

Sehr geehrte Damen und Herren,

das vorliegende Statement wird auf zwei Aspekte des Gesetzes fokussieren:

> Der Umfang der für die Verteidigung bereit gestellten Geldmittel ist der einzige reale Grund, Vergabeverfahren zu vereinfachen – das Geld ist da und muss nun ausgegeben werden.
>
> Der Eingriff des Gesetzes ist tief und setzt als wesentlich zu betrachtende Mechanismen der Beschaffung und der Durchführung aus und macht die ohnedies komplexen Prozesse noch intransparenter – es steht zu befürchten, dass einer ineffizienten Beschaffung und realen Verschwendung von Steuermitteln Vorschub geleistet wird.

Im Einzelnen:

a) Es ist die schiere Masse der anvisierten Ausgaben, die abzuarbeiten den Zeitdruck kreiert, von dem die Rede ist. Die äußere Bedrohung, die in der Begründung als Zeitdruck ins Feld geführt wird, ist demgegenüber nur wenig mit Fakten unterfüttert. Der Krieg in der Ukraine und die Unterstützung der Ukraine mit Waffen und Munition ist im Volumen in der Tat eine Herausforderung, nicht aber in der Struktur der eigentlichen Anschaffung – hierfür alleine bräuchte es keinen Eingriff in die Gesetze, wie vorgeschlagen.

Das anvisierte Zeitfenster bis 2030 bzw. 2035 ist vor allem eine politische Setzung und hat mit dem militärischen Status Quo in Europa wenig zu tun. Die NATO-Überlegenheit gegenüber dem als Aggressor bezeichneten Russland ist mehr als deutlich und durch Studien belegt. Die Selbstverpflichtung der europäischen NATO-Staaten zur ungehemmten Aufrüstung hat aus unserer Sicht mehr mit selbstgemachten politischen Druck zu tun, denn mit einer militärischen Notwendigkeit.

b) Ob das Gesetz die Aufgabe der Beschleunigung tatsächlich erfüllen kann, muss aus den Erfahrungen der bisherigen Gesetzgebung bezweifelt werden. Das Gesetz selbst greift tief ins Wettbewerbs- und Vergaberecht ein und gibt dem Ministerium für Verteidigung, wie auch dem BAAINBW umfangreiche Befugnisse zur freihändigen Vergabe von Aufträgen.

Der Bundesrechnungshof mahnte in seinem Bericht zum „Handlungsbedarf bei der Bundeswehr" vom April 2025 an, dass eine Abwägung zwischen den Faktoren Zeit, Qualität und Kosten erfolgen müsse und die Überbetonung des Faktors Zeit ggf. negative Auswirkungen auf die Effizienz der Beschaffung und den verantwortungsvollen Umgang der eingesetzten Steuermittel haben könnte. Explizit wird vor der Grundhaltung von „Geld spielt keine Rolle" gewarnt. Die Monopolkommission warnt in ihrem Brief an die EU-Kommission „Why Competition matters for Defense Spending" ebenfalls aus dem April vor einer Vernachlässigung des Wettbewerbs im Verteidigungssektor, wenn zu schnell und ohne transparente Prozesse eine Auftragsvergabe erfolgt. Hier überwiegt die Sorge davor, dass eine unkoordinierte Vergabe zur Herausbildung von Monopolen beiträgt. Und angesichts der geradezu erdrückenden Menge an Aufträgen, die, glaubt man Medienberichten, vor allem dem Anbieter Rheinmetall zugutekommen, ist diese Befürchtung nicht unbegründet. Dass hier Rheinmetall insbesondere auch Aufträge erhalten soll, für die das Unternehmen bisher keinerlei Expertise hat, unterstreicht die Befürchtung.

Trotz aller Bekundungen, einer partnerschaftlichen Entwicklung von Rüstungsindustrie in Europa (EU und NATO) liegt der Fokus des Gesetzes sichtbar auf der Stärkung einer nationalen deutschen Rüstungsindustrie. Protektionismus dieser Art, wie z.B. von Prof. Brzoska in einer Studie dargelegt, muss in erste Linie als Kostentreiber angesehen werden.

Insbesondere der Eingriff in das Luftverkehrsrecht, der mittelbar den Bau neuer Windkraftanlagen weiter behindert und verkompliziert, ist überdies in seiner Notwendigkeit mit einem Fragezeichen zu versehen.

Es ist festzuhalten, dass der hier gewählte Pfad der massiven Aufrüstung die Handlungsfähigkeit des Bundes in allen anderen Politikfeldern nachhaltig beschädigen wird. Aufrüstung, so ist die Einschätzung hier, sollte nicht als Konjunkturprogramm missverstanden werden – das mag an der Börse funktionieren, nicht aber im Arbeitsmarkt oder im Lichte einer gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Die Vergabe von hochdotierten Rüstungsaufträgen binden Haushaltmittel weit über den Geltungszeitraum des Gesetzes.

Der Gesetzentwurf ist vor allem Ausdruck einer festgefahrenen Grundeinstellung, die auf militärische Stärke als dem einzigen Instrument von Konfliktlösung setzt. Diese ignoriert jeden diplomatischen Ansatz, um eine neue Friedensordnung in Europa zu erreichen.

Dr. Andreas Seifert

21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache **21(9)121**

07.11.2025

Stellungnahme

Prof. Dr. Michael Eßig / Universität der Bundeswehr München

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

Professur für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre,
insbes. Beschaffung und Supply Management
Univ.-Prof. Dr. Michael Eßig

Universität der Bundeswehr München · 85577 Neubiberg · Germany

Universität der Bundeswehr München
Arbeitsgebiet Beschaffung

Telefon +49 89 6004-4221
Telefax +49 89 6004-4222
E-Mail michael.essig@unibw.de
Internet www.unibw.de/beschaffung

6. November 2025

Fachliche Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Planung und Beschaffung für die Bundeswehr (Bundeswehrplanungs- und -beschaffungsbeschleunigungsgesetz BwPBBG)

1. Einordnung der vergaberechtlichen Neuregelungen in den Gesamtzusammenhang der Bundeswehrbeschaffung

Durch den Überfall Russlands auf die Ukraine ergab sich der Bedarf, die Verteidigungsfähigkeit Deutschlands einerseits kurzfristig zu erhöhen und andererseits mittel- bis langfristig auf höherem Niveau als bislang zu verbessern. Im in Deutschland wie in allen demokratischen Marktwirtschaften etablierten arbeitsteiligen System bedeutet das neben dem Aufwuchs der Streitkräfte selbst vor allem eine Erhöhung des Beschaffungsvolumens der Bundeswehr, um benötigte (Aus-)Rüstungsgüter für die Versorgung der Streitkräfte zu beschaffen.
Diese Erhöhung des Beschaffungsvolumens erfolgt bzw. erfolgte in zwei Phasen:

- Phase 1 umfasste das sogenannte ***„Sondervermögen“***, d.h. eine ***„einmalige“ Mittelzuweisung*** in Höhe von 100 Mrd. € explizit zur „Finanzierung bedeutsamer Ausrüstungsvorhaben“.[1] Das Sondervermögen dient primär dazu, *bestehende* Ausstattungslücken zu schließen. Die mit dem Sondervermögen verbundenen Mittel sind in der Zwischenzeit weitgehend gebunden (konkret zum 31. Dezember 2024 zu rund 82%),[2] d.h. vertraglich festgelegt.
- Phase 2 ***verstetigt den Aufwuchs der Ausrüstungsmittel***: An die Stelle eines Einmalbetrags tritt die limitierte Bereichsausnahme für Verteidigungsausgaben im Rahmen der Schuldenregel[3] und die gegenüber der NATO eingegangene dauerhafte Verpflichtung zur Erreichung von Verteidigungsausgaben i.H.v. 3,5% des BIP.[4]

---

1 § 2 BwSVermG: Deutscher Bundestag (Hrsg.), Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines „Sondervermögens Bundeswehr“ (Bundeswehrsondervermögensgesetz – BwSVermG)), Drucksache 20/1409, Berlin 2022.

2 Vgl. Deutscher Bundestag (Hrsg.), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und CDU/CSU – Drucksache 20/15096 – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 115 und 143h) b) zu dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 20/15098 – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109 und 115) c) zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP – Drucksache 20/15099 – Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Verteidigungsfonds für Deutschland und zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 87a), Drucksache 20/15117, Berlin 2025, S. 2.

3 Vgl. Deutscher Bundestag (Hrsg.), Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 115 und 143h), Drucksache 20/15096, Berlin 2025, S. 3 f. und 7.

4 Vgl. North Atlantic Treaty Organization (NATO) (Hrsg., 2025) The Hague Summit Declaration issued by the NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in The Hague, 25 June 2025, Press Release 2025 001 (https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_236705.htm, abgerufen am 03.11.2025).

Während sowohl das Sondervermögen als auch die Erreichung des NATO-Ziels über die limitierte Bereichsausnahme die grundsätzliche Frage regeln, ob überhaupt beschafft werden kann bzw. ob genügend Haushaltsmittel zur Verfügung stehen, muss parallel die Frage beantwortet werden, ***wie*** die Bundeswehr als öffentlicher Auftraggeber beschafft. Konsequenterweise wird das ***Vergaberecht*** geändert, in der ***ersten Phase*** mit dem sogenannten ***Bundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsgesetz (BwBBG)*** und nun, in der ***zweiten Phase*** mit dem sog. ***Bundeswehrplanungs- und beschaffungsbeschleunigungsgesetz (BwPBBG)***.
Interessanterweise trägt „nur" die BT-Drucksache 21/1931 die Gesamtüberschrift „Entwurf eines Gesetzes zur beschleunigten *Planung* und Beschaffung für die Bundeswehr", während der Gesetzestext selbst auf S. 7 unter Artikel 1 den Titel „Gesetz zur Beschleunigung von Beschaffungsmaßnahmen für die Bundeswehr (Bundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsgesetz – BwBBG)" trägt. In der Folge wird trotzdem zur klaren Abgrenzung vom BwPBBG gesprochen.
Vorliegendes Dokument enthält eine ***explizit beschaffungswirtschaftliche*** Stellungnahme zur Frage, ob der vorliegende Gesetzentwurf aus beschaffungsfachlicher Perspektive dazu geeignet ist, den zentralen Herausforderungen der Bundeswehrbeschaffung zu begegnen sowie die mit dem Gesetz verbundenen inhaltlichen Ziele zu erreichen. Dazu wird in vorliegender Stellungnahme in drei Schritten vorgegangen:
Zuerst wird die Gesetzesnotwendigkeit (a) induktiv aufgrund ausgewählter empirischer Befunde zur aktuellen Situation der Bundeswehrbeschaffung (Abschnitt 2.1) sowie (b) deduktiv aus den vom Gesetz bzw. seinen Erläuterungen genannten zentralen Zielen des Gesetzes hergeleitet (Abschnitt 2.2). Nur so kann eine Stellungnahme auf ***sachlicher Basis*** erfolgen.
Damit wird in der Folge im zweiten Schritt eine Stellungnahme zu den zentralen ***inhaltlichen*** Aspekten des Gesetzes (Abschnitt 3) sowie eine ***Gesamtbewertung*** (Abschnitt 4.1) möglich. Der dritte Schritt umfasst Vorschläge für eine Weiterentwicklung (Abschnitt 4.2 bzw. Ableitung aus den Abschnitten 3.1 bis 3.5).

2. Notwendigkeit und Ziele des BwPBBG: Zentrale Herausforderungen der zweiten Phase der Verteidigungsbeschaffung

2.1 Ausgewählte empirische Befunde zur Situation der Bundeswehrbeschaffung (induktive Herleitung der Gesetzesnotwendigkeit)

Bereits in Abschnitt 1 dieser Stellungnahme wurde darauf hingewiesen, dass durch die Beschlüsse des Gesetzgebers in nicht unerheblichem Maß Gelder zur Verbesserung der Ausrüstung der Soldatinnen und Soldaten freigegeben wurden. Dieser Volumenzuwachs wird auch in der Gesetzesbegründung explizit angeführt.[5] Aufgrund der angesprochenen Zielvorgaben, der mittelfristigen Finanzplanung sowie der Analyse der gesamten (!) lieferantenseitigen Ausgaben im Verteidigungshaushalt ergibt sich konkret, dass das ***Beschaffungsvolumen der Bundeswehr*** gegenüber dem Vor-Ukraine-Kriegs-Jahr 2021 bis 2029 ***um über 580% wachsen*** wird.[6]
Lieferanten beteiligen sich jedoch immer seltener an Vergabeverfahren der öffentlichen Hand. Laut einer Studie des Europäischen Rechnungshofs (2023) auf Basis der Ausschreibungsdatenbank TED ***halbierte sich die durchschnittliche Zahl der Bieter*** je Verfahren von 2011 mit knapp unter sechs bis 2021 mit knapp über drei. Gleichzeitig enden inzwischen ***41,8 % aller Verfahren mit nur einem einzigen Angebot***. Das Wettbewerbsprinzip als Vergabegrundsatz des § 97 (1) GWB ist de facto nicht mehr gegeben.[7] Eine Analyse mit Daten aus knapp 60.000 Vergabeverfahren des BAAINBw zeigt, dass die Bundeswehr im Durchschnitt ***2,2 Angebote je Verfahren*** erhält. (vgl. Abbildung 1).[8]

---

[5] Vgl. Deutscher Bundestag (Hrsg.), Entwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Planung und Beschaffung für die Bundeswehr, Drucksache 21/1931, Berlin 2025, S. 24.

[6] Für das Jahr 2029 ist eine Erhöhung des Verteidigungsetats auf über 152 Mrd. € vorgesehen (entsprechend dem NATO-Ziel von 3,5 % des BIP von 2024). Bei einem Anteil von rund 50 %, die an Lieferanten ausgeschüttet werden, würde das Beschaffungsvolumen damit um etwa 588 % gegenüber den Beschaffungsausgaben der Bundeswehr von 13 Mrd. € im Jahr 2021 steigen.

[7] Vgl. Europäischer Rechnungshof: Öffentliches Auftragswesen in der EU. Weniger Wettbewerb bei der Vergabe von Aufträgen für Bauleistungen, Waren und Dienstleistungen im Zeitraum 2011–2021. Sonderbericht 28/2023. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der der Europäischen Union, S. 21.

[8] Vgl. Eßig, Michael; Glas, Andreas H.; Holzner, Maximilian; Oehlschläger, Dominik; Schmidt, Tim (2025): Zeit, Dauer und Geschwindigkeit in der Bundeswehrbeschaffung: Eine empirische Analyse. Arbeitsgebiet Beschaffung Universität der Bundeswehr München; Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr (BAAINBw) (Arbeitspapier des Arbeitsgebiets Beschaffung der Universität der Bundeswehr München, 38).

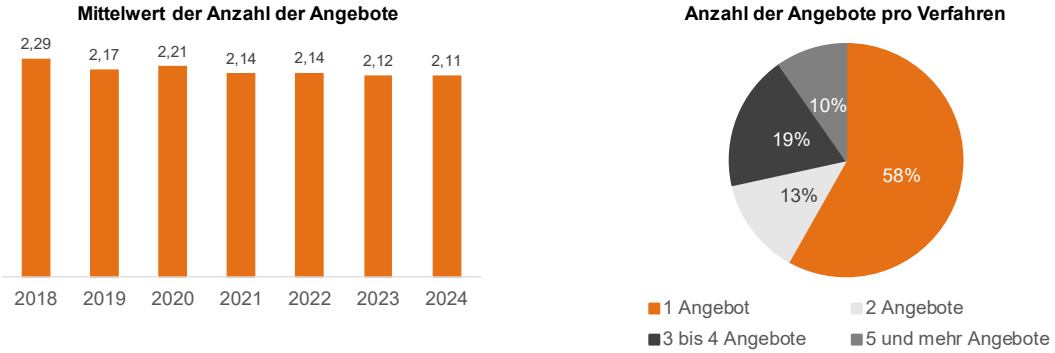


Abbildung 1: Anzahl der Angebote als Indikator quantitativer Wettbewerbsintensität

Eine vertiefende Analyse der bereits in der ERH-Studie genutzten TED-Daten (data.europe.eu), die nahezu alle Oberschwellenvergaben in der EU abbilden, zeigt für den Bereich Verteidigung im Zeitraum 2017 bis 2023 knapp 12.000 Vergaben aus Deutschland mit dem Auftraggebersektor Defence. Bei ***mehr als der Hälfte*** dieser Vergaben geht nur ***ein oder gar kein Angebot*** ein. Insgesamt wurden 8.457 Vergaben ausschließlich nach dem niedrigsten Preis vergeben, 2.665 hingegen unter Einbeziehung mindestens eines weiteren Zuschlagskriteriums.[9] Zuschlagskriterien mit Innovationsbezug (Begriff *inno*) konnte im Datensatz ***kein einziges Mal*** identifiziert werden. Von den knapp 12.000 Vergaben aus Deutschland gingen zudem ***nur extrem wenige Zuschläge an ausländische Auftragnehmer***. Die meisten grenzüberschreitenden Aufträge entfielen auf Österreich (74), Großbritannien (54), Ungarn (44), Griechenland (29) und die Niederlande (26) - diese fünf „wichtigsten" Auslandsauftragnehmerländer machen also 1,89% aller analysierten Vergaben aus. Die geringe Wettbewerbsintensität hat Konsequenzen: Sie lässt Preise ansteigen, im Verteidigungssektor wird sogar eine eigene, sogenannte ***Defence Inflation*** gemessen. Man kann von einer ***mindestens 2 bis 3%-Punkten über dem industriellen Mittel liegenden Teuerungsrate*** ausgehen.[10] Diese rüstungsspezifische Inflation ist einerseits auf spezifische Kapazitätseffekte (höhere Ressourcenkosten) zurückzuführen und andererseits auf die mit einer neuen Produktgeneration verbundenen massiven Leistungssteigerung (sog. „Intergenerational Cost Escalation").[11]
Andererseits wird massiv privates Kapital in innovative, neue Unternehmen im Sicherheits- und Verteidigungsbereich geleitet. Einer Studie des NATO Innovation Fund zufolge wurden seit 2018 rund ***18 Mrd. US-$ Wagniskapital in Defence- und Dual-Use-Start-ups*** innerhalb der NATO-Staaten und ihrer Partner investiert.[12] Der unternehmerische Gesamtwert dieser Unternehmen beläuft sich auf etwa 161 Mrd. US-$ bei insgesamt über 370 finanzierten Start-ups. Der ***Anteil von Defence-Tech an allen europäischen Wagniskapitalinvestitionen hat sich mehr als verdreifacht*** und liegt inzwischen bei 1,8% – trotz einer allgemeinen Abschwächung des Wagniskapitalmarkts. Das Kapital konzentriert sich dabei auf wenige Länder: ***Deutschland, das Vereinigte Königreich und Frankreich vereinen 87 Prozent der europäischen Defence-Tech-Investitionen***. Gleichzeitig sind selbstverständlich auch Technologie-Start-ups außerhalb der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie für die Bundeswehr von Relevanz. Insgesamt werden weltweit mehr als ***300 Mrd. US-$ an privatem Wagniskapital*** investiert.[13] Das Investitionsvolumen im Bereich der Künstlichen Intelligenz hat sich dabei mehr als verzehnfacht – ein Hinweis auf die Umkehr des Innovationsflusses: Während vormals militärische Entwicklungen wie Internet oder GPS in den zivilen-kommerziellen Bereich übergingen, hat sich dies umgekehrt: Technologien wie Künstliche Intelligenz können aus der kommerziellen Nutzung für den Sicherheits- und Verteidigungsbereich adaptiert werden.
Diese Befunde machen ***Veränderungen im Beschaffungsverhalten der Bundeswehr*** erforderlich, die das ***vergaberechtliche Grundprinzip einer wirtschaftlichen Beschaffung durch Vergabe im Wettbewerb*** nach § 97 (1) GWB stärken: Nur durch einen „guten" Wettbewerb kann in marktwirtschaftlichen Systemen (a) das Innovationspotenzial neuer Bieter erschlossen (Verbesserung der ***Leistungsdimension*** von Wirtschaftlichkeit) und (b) der Gefahr einer

9 Differenz durch leere Datenfelder
10 Vgl. United Kingdom Ministry of Defence (2022): The Drivers of Defence Cost Inflation. Evidence Summary. London.
11 Hartley, Keith; Solomon, Binyam (2016): Special issue: defence inflation. In: *Defence and Peace Economics* 27 (2), S. 172–175. DOI: 10.1080/10242694.2015.1123464.
12 Vgl. NATO Innovation Fund (NIF); Dealroom.co (2025): Defence ‚Security and Resilience in Europe. The state of startups and venture capital.
13 Vgl. https://dealroom.co/guides/global; https://www.bain.com/insights/global-venture-capital-outlook-latest-trends-snap-chart/

überproportionalen Kostensteigerung durch Defence Inflation (Verbesserung der Preis- bzw. ***Kostendimension*** von Wirtschaftlichkeit) begegnet werden. Inhaltlich ist eine ***Neuregelung der Beschaffungs- und Vergabeverfahren des Vergaberechts*** damit ***zwingend geboten***.

2.2 Zentrale Zielsetzung(en) und „Grundideen" des BwPBBG (deduktive Herleitung der Gesetzesnotwendigkeit)

Ziel und Zweck des Gesetzes sind nicht mehr Teil des Gesetzesinhaltes, sondern müssen aus Begründung und Erläuterung der BT-Drucksache 21/1931 abgeleitet werden. Hierzu wird ausgeführt: „Um den in Anbetracht der dramatisch veränderten sicherheitspolitischen Situation ***erheblich gestiegenen Bedarf*** an Liefer-, Bau- und Dienstleistungen für die Bundeswehr so schnell wie möglich decken zu können, wird es für das Bundesministerium der Verteidigung und seinen Geschäftsbereich sowie bestimmter für die Bundeswehr tätiger Behörden und Gesellschaften für die Dauer von zehn Jahren – beziehungsweise hinsichtlich des Absehens vom Losgrundsatz – für die Dauer von fünf Jahren ermöglicht, weitere vergaberechtliche Erleichterungen zur ***Beschleunigung*** der Vergabe öffentlicher Aufträge anzuwenden sowie Hürden bei Genehmigungsverfahren ab-zubauen. Durch die Regelungen dieses Gesetzes kann die Vergabe öffentlicher Aufträge sowie die Errichtung verteidigungswichtiger Anlagen schneller durchgeführt werden, als dies nach der aktuellen Rechtslage möglich ist. […] Um perspektivisch auch auf künftige Bedrohungen adäquat reagieren zu können, werden zudem Regelungen eingeführt, die die ***innovative Beschaffung*** und Genehmigung stärken." [14]
Kernanliegen des Gesetzes ist und bleibt damit der „Faktor Zeit",[15] allerdings materiell ergänzt um den Aspekt der Innovation. Zentrale inhaltliche Aspekte betreffen damit in der folgenden Stellungnahme ***Innovation*** und ***Marktverfügbarkeit*** (Abschnitt 3.1), ***Wettbewerbsintensivierung*** (Abschnitt 3.2), ***Souveränitätssteigerung*** (Abschnitt 3.3) sowie sonstige Aspekte (Abschnitt 3.4).

3. Stellungnahme zu den zentralen inhaltlichen Aspekten des BwPBBG

3.1 Innovation und Marktverfügbarkeit als zentrale Stellhebel für Beschleunigung

Wie bereits in Abschnitt 2.1 angesprochen, ist die Bedeutung von Innovationen im Sicherheits- und Verteidigungsbereich für die Verteidigungsfähigkeit nicht zu unterschätzen, es wird sogar empfohlen, eine primär „technologiegetriebene Verteidigungsstrategie"[16] zu entwickeln und damit primär innovationsorientiert zu beschaffen. Damit ist die ***Aufnahme von Innovationen*** materiell die wichtigste Erweiterung des bisherigen BwBBG, da dort die Priorisierung sog. „am Markt verfügbarer Produkte und Leistungen" eingeführt wurde. Der Begriff der ***„Marktverfügbarkeit"*** taucht auch in § 7 (1) BwPBBG wieder auf und wird dort als zentrales Element der Beschleunigung genannt. Eine Legaldefinition von „Marktverfügbarkeit" enthält das BwPBBG nicht, stattdessen wird auf den sog. „Beschleunigungserlass" des BMVg zurückgegriffen: „Marktverfügbar ist ein Produkt, wenn es fertig entwickelt ist und sofort produziert werden kann."[17] Marktverfügbarkeit verzichtet auf langfristige vorgelagerte Entwicklungsprozesse und bevorzugt ein heute verfügbares Produkt – ein zweifelsohne wirksames Mittel zur Beschleunigung.
Gleichzeitig steht es damit im vermeintlichen (!) Zielkonflikt zur ***Innovation***. Mit Innovationen ist die Vorstellung verbunden, dass diese vor der Produktionsaufnahme zusätzliche Entwicklungsprozesse durchlaufen, was gegenüber marktverfügbaren Produkten einen Zeitnachteil bedeuten würde. Tatsächlich sind bei „klassischen" Rüstungsprodukten wie Kampfflugzeugen oder -schiffen sehr lange Entwicklungsprozesse beobachtbar.[18] Demgegenüber stehen Innovationen, welche sich aus dem Verbund bereits vorhandener Technologien ergeben und welche in agilen und anwendungsnahen Schritten Entwicklung und Produktion in sich vereinen. Kleindrohnen oder Applikationen künstlicher Intelligenz stehen beispielhaft für solche innovativen Produkte, die ohne lange

---

[14] Deutscher Bundestag (Hrsg.), Entwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Planung und Beschaffung für die Bundeswehr, Drucksache 21/1931, Berlin 2025, S. 24 (Hervorhebungen nicht im Original)

[15] ebenda, S. 1.

[16] Ferguson, Niall / Schularick, Moritz, Arsenal der Demokratie, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Jg. 76 (2025), Nr. 255 vom 03.11.2025, S. 6.

[17] Zimmer, Benedikt, Beschleunigung der Beschaffung. Anpassung des Beschaffungsprozesses für militärische Beschaffungen. Bundesministerium der Verteidigung. Berlin 2023, S. 3.

[18] Meistens verbunden mit massiven Kostensteigerungen, vgl. Eßig, Michael; Glas, Andreas H.; Mondry, Simon (2012): A Cost Increase Analysis of Weapon Systems Using the Paache Index. Cases from the German Bundeswehr. In: *Journal of Military Studies* 3 (1), S. 1–30. DOI: 10.1515/jms-2016-0181.

Entwicklungszyklen auskommen. Für die Bundeswehr sind solche Produkte Innovationen – auch weil die eigentliche Entwicklungsarbeit bereits in anderem Kontext geleistet wurde.
Das BwPBBG berücksichtigt die Innovationsorientierung vor allem in § 14 BwPBBG. Dort werden drei Elemente verankert: Die Einführung der ***Innovationspartnerschaft*** auch im Sicherheits- und Verteidigungsbereich (§ 14 (1) BwPBBG), die Möglichkeit zur Durchführung von ***Markterkundungen*** wird präzisiert (§ 14 (2) BwPBBG) sowie die Möglichkeit zur ***funktionalen Leistungsbeschreibung*** wird nochmals angesprochen (§ 14 (3) BwPBBG).
Vor dem Hintergrund der befundeten Herausforderungen sind alle Instrumente zur ***Stärkung der Innovationsbeschaffung prinzipiell zu begrüßen***. Die vorgeschlagenen Instrumente des Gesetzes erweitern den Handlungsspielraum der Beschaffungsorganisation. Es ist allerdings anzumerken, dass alle drei Instrumente im Prinzip schon zur Verfügung stehen – die Innovationspartnerschaft ist zwar neu, aber wäre auch über Verhandlungsverfahren prinzipiell darstellbar. Für eine Stärkung der innovativen Beschaffung verbleiben noch mögliche Erweiterungen bzw. ungeklärte Elemente:

- So verfolgt das BwPBBG eine Priorisierung der Beschaffung marktverfügbarer Produkte aus Gründen der Beschleunigung einerseits (§ 7 BwPBBG) und einer verbesserten Beschaffung von Innovationen andererseits (§ 14 BwPBBG). Der dahinterstehende – vermeintliche – ***Zielkonflikt*** zwischen ***Innovationsorientierung*** und ***Marktverfügbarkeit*** muss ausgeräumt werden. Auch Innovationen für die Bundeswehr können marktverfügbar sein, was für eine stärkere Integration beider Aspekte spricht.
  Das wäre zu erreichen, indem (a) der ***Innovationsbegriff geweitet*** bzw. klar definiert wird und ausdrücklich alle Lösungen enthält, die für die Bundeswehr „neu“ sind bzw. als Lieferanteninnovationen – ggfs. auch in bislang nicht analysierten Märkten – verfügbar wären und / oder (b) in dem deutlich präzisiert wird, in welchen Bereichen Innovationen (besonders) zu priorisieren sind (bspw. über die ***Schlüsseltechnologien*** der Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsindustriestrategie) und / oder (c) in dem sogar ***Quoten für neue Technologien*** wie autonome Systeme / künstliche Intelligenz etc. vorgegeben werden.[19] Für (a) wäre eine neuer ***Ergänzungs-§ vor § 1*** denkbar, der neben der Zielsetzung des BwPBBG auch ***zentrale Begriffe*** klärt. Für (b) könnten die Schlüsseltechnologien der Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsindustriestrategie – da explizit als national definiert – Eingang in die ***Ausnahmeregelungen des § 2 zu Art. 346 AEUV*** finden. Da (c) über „klassische“ vergaberechtliche Überlegungen hinausgeht, wäre ggfs. eine ***andere gesetzliche Anpassungsmöglichkeit*** denkbar, bspw. über ein ***Bundeswehrtechnologie- und -innovationsfördergesetz***.
- Hinzu kommt, dass die Funktionalität moderner Rüstungsgüter zunehmend von Software dominiert wird. Das zieht eine Zweiteilung des Lebenszyklus eines Systems nach sich: Längerfristig nutzbare Hardware wird überlagert durch kurzfristig veränderbare bzw. updatefähige Software. Somit verschmelzen Beschaffung und Nutzung noch stärker. Zwar wird die Bedeutung der Vergabe bzw. Beschaffung im Ansatz des ***Software Defined Defence*** explizit angesprochen, wenn bspw. das gemeinsame Positionspapier von BDSV, BDLI, Bitkom und BMVg unter dem Oberbegriff „Contracting@SDDBw“ explizit auf Prozesse und Vergabeverfahren verweist.[20] Hier wäre denkbar, durch eine Anpassung oder Ergänzung des BwPBBG (a) den Prozess der Software-Updates möglichst schnell und regelungsarm zu gestalten sowie (b) neue Vertrags- und Vergabeformen einzuführen, die der Dynamik von Software Defined Defence Rechnung tragen. Dies könnte auch bestehenden Handlungsspielraum (etwa Folgeaufträge mit Hilfe eines Verhandlungsverfahrens ohne Teilnahmewettbewerb wie in § 12 (2) VSVgV) für die Produktspezifika von Software konkretisieren und erweitern. Oder konkret bedeuten, dass technische Hürden für die Updates abgesenkt werden. Denkbar wäre auch eine ***Verpflichtung zur Open Source-Nutzung***, wie sie bspw. die Schweiz für die öffentliche Beschaffung vorsieht.[21]

---

19 Vgl. dazu den Vorschlag von Ferguson / Schularick (2025), a.a.O.

20 Vgl. Bundesverband der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V. (BDSV); Bundesverband der Deutschen Luft- und Raumfahrtindustrie e.V. (BDLI); Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. (Bitkom); Bundesministerium der Verteidigung (2023): Software Defined Defence. Positionspapier des BDSV, BDLI, Bitkom und BMVg. Ergebnisse des Expertenkreises 1 (EK1) Software Defined Defence im Rahmen des Gesprächskreises 4 (GK4) „Innovation Cyber/IT" des strategischen Industriedialogs (SSID) zwischen dem Bundesministerium der Verteidigung, Abteilung Cyber/Informationstechnik, dem Bundesverband der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V., dem Bundesverband der Deutschen Luft- und Raumfahrtindustrie e.V. und dem Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V., S. 7.

21 Vgl. Klingler, D.; Koch, R. (2025): Source Code Transparency through Public Procurement: The New Swiss Open Source Software Obligation. In: *European Procurement and Public Private Partnership Law Review (EPPPL)* 20 (2), S. 237–240. DOI: 10.21552/epppl/2025/2/14.

- Die Instrumente einer Innovationsbeschaffung könnten noch weiter ausgebaut werden: Ansätze wie ***vorkommerzielle Auftragsvergabe***, ***Konzeptwettbewerbe*** und ***wettbewerblicher Dialog*** existieren bzw. sind (teilweise) vergaberechtlich kodifiziert. Auch die Bundeswehr wendet Konzeptwettbewerbe bereits an, allerdings noch zu wenig in Verbindung mit dem eigentlichen Beschaffungsprozess.[22] Hier wäre denkbar, § 14 BwPBBG um diese Instrumente zu erweitern.
- Zudem werden viele dieser Entscheidungen bei der Bundeswehr im ***Planungsprozess*** gefällt, welcher (in der Nomenklatur der Bundeswehr) der Beschaffung und Vergabe vorgelagert ist. Entgegen seines Titels enthält das BwPBBG praktisch ***keine Aussagen zur Planung bzw. Planungsbeschleunigung***, obwohl die Planung wesentliche Phasen des Beschaffungsprozesses determiniert. Würde es gelingen, diese Prozesse zu parallelisieren und/oder die Beschaffungsmärkte und dort verfügbare Innovationen an den Anfang des Beschaffungsprozesses zu stellen, könnten erhebliche Beschleunigungseffekte bei gleichzeitiger Innovationsorientierung entstehen (Ansatz des „Early Purchasing Involvement").[23]
- Das bisherige BwBBG enthielt in § 1 einen ***„Zweck" des Gesetzes***. Will man neben der Beschleunigung die Innovations- und Beschaffungsmarktorientierung stärken, wäre ein entsprechender § in Teil 1 des Gesetzes – neben dem Anwendungsbereich (siehe dazu im folgenden Abschnitt 3.5) - zumindest eine Art „Handlungsleitung" für das Beschaffungssystem.

3.2 Maßnahmen zur Intensivierung des Wettbewerbs

Bereits angesprochen wurde der empirische Befund einer ***zu geringen Wettbewerbsintensität*** auf den Beschaffungsmärkten der Bundeswehr. Daher müssen massive Maßnahmen ergriffen werden, die diese erhöhen. Das Gesetz macht dazu folgende Vorschläge:

- § 5 BwPBBG wird zwar als „Ausnahme vom Haushaltsrecht" bezeichnet, dient aber faktisch der Erhöhung des Wettbewerbs: Dadurch wird es möglich, ***Vorleistungen leichter zu gewähren***. Dies dient gerade der Förderung von Start-ups. Denkbar wäre hier, ggfs. neben einer „höheren Anzahl an Bietern" auch „qualitativ hochwertigere innovative Angebote" aufzunehmen, um den Technologieaspekt zu betonen.
- § 7 BwPBBG hat ganz explizit mit der Marktverfügbarkeit die Orientierung an Beschaffungsmärkten zum Ziel. Denkbar wäre, die ***Markterkundung verpflichtend*** zu machen und im Gegenzug im Anschluss die freie Wahl des Vergabeverfahrens zu gewähren.
- Auf den ersten Blick kontraintuitiv bzgl. der Intensivierung des Wettbewerbs wirkt ***die Aussetzung der losweisen Vergabe*** in § 8 BwPBBG. Das Primat der losweisen Vergabe dient dem Schutz mittelständischer Interessen. Durch die Aufteilung in Fach- oder Mengenlose sollen kleine und mittlere Unternehmen (KMU) die Chance bekommen, um öffentliche Aufträge zu bieten. Empirische Untersuchungen zeigen jedoch, dass die ***losweise Vergabe in der öffentlichen Beschaffung nur eingeschränkt wirkt***. Die Analyse einer Zufallsstichprobe von 380 aus 18.000 realen Vergaben anhand der Vergabeakten ergab, dass kein statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen losweiser Vergabe und Zuschlagswahrscheinlichkeit von KMU besteht.[24] Denkbar wäre, den Zugang (auch) für KMU dadurch zu verbessern, dass Maßnahmen im Bereich der Vereinfachung von Zulassung, Qualifizierung und Eigenerklärungen usw. in einem eigenen gesetzlichen Rahmen festgeschrieben werden. Unklar bleibt, warum die Regelung des § 8 BwPBBG gem. § 20 BwPBBG kürzer befristet ist als das restliche Gesetzesvorhaben. Vor dem Hintergrund der o.g. Befunde wäre eine ***Fristenvereinheitlichung*** in § 20 BwPBBG denkbar.
- In § 6 BwPBBG wird zudem vorgeschlagen, die Bundeswehrbeschaffung von der ***Anwendung der AVV Klima zu befreien***. Denkbar wäre, darüber hinaus ***weitere Hürden zu beseitigen***, die das Anforderungsprofil von Verteidigungsbeschaffungen erhöhen, bspw. aus anderen Bereichen des Baurechts oder der Zulassung von Verkehrsmitteln. Damit würde zugleich die

---

[22] Vgl. zum Konzeptwettbewerb der Bundeswehr: https://www.bundeswehr.de/de/organisation/ausruestung-baainbw/vergabe/cd-e-concept-development-and-experimentation

[23] Vgl. Katia Picaud-Bello, Thomas Johnsen, Richard Calvi, Mihalis Giannakis (2109): Exploring early purchasing involvement in discontinuous innovation: A dynamic capability perspective. In: *Journal of Purchasing and Supply Management*, 25 (4) 2019, 100555, DOI: 10.1016/j.pursup.2019.100555 sowie van Poucke, Eline; Matthyssens, Paul; Weeren, Arie (2016): Enhancing cost savings through early involvement of purchasing professionals in sourcing projects: Bayesian estimation of a structural equation model. In: *Journal of Purchasing and Supply Management* 22 (4), S. 299–310. DOI: 10.1016/j.pursup.2016.06.004.

[24] Vgl. Glas, Andreas H.; Eßig, Michael (2018): Factors that influence the success of small and medium-sized suppliers in public procurement: evidence from a centralized agency in Germany. In: *Supply Chain Management: An International Journal* 23 (1), S. 65–78. DOI: 10.1108/SCM-09-2016-0334.

Wahrscheinlichkeit erhöht, dass zusätzliche Bieter bzw. Lieferanten gewonnen werden können und so die gewünschte Wettbewerbsintensivierung eintritt.

- Die insbesondere in § 9 (3) und (4) vorgesehenen Erleichterungen bspw. zur Nachforderung von Unterlagen haben explizit zum Ziel, den Wettbewerb aufrechtzuerhalten, indem Angebote nicht ausgeschlossen werden müssen. Denkbar wäre darüber hinaus, die Möglichkeiten sog. ***anreizorientierter Verträge*** (sog. Performance Based Contracts) zu erleichtern, sie als mögliche Anpassung in § 9 BwPBBG oder bspw. durch Anpassungen im Preisrecht zu erleichtern. [25]

3.3 Sicherung der deutschen und europäischen Souveränität

In den §§ 2 bis 5 BwPBBG werden ***Ausnahmetatbestände*** größtenteils konkretisiert und (teilweise) neu eingeführt. Dies dient vor allem dazu, ***Rechtssicherheit*** zu schaffen und die Gefahr von Verzögerungen im Vergabeverfahren über ein ***zeitaufwändiges Nachprüfungsverfahren einzusparen***. Es steht damit in innerem Zusammenhang mit den §§ 15 und 16 BwPBBG, welche ebenfalls auf eine ***Beschleunigung der Nachprüfungsverfahren*** abzielen.
Darüber hinaus wirkt insbes. § 2 BwPBBG doppelt: Er klärt nicht nur, wie der Ausnahmetatbestand des Artikel 346 AEUV rechts- (und nachprüfungs-)sicher erwirkt werden kann und beschleunigt so eventuelle Nachprüfungsverfahren. Er ist auch zentraler Ansatz, um ***nationale Bieter*** zur Stärkung der explizit ***deutschen Souveränität*** als Schlüssellieferanten beauftragen zu können. Damit kommt der Bezug zum zweiten wichtigen inhaltlichen Ziel ***nationaler*** Souveränität – der wegen des europäischen Vergaberegimes aber eben gerade nicht national erfolgen kann, was die Ausnahme des Art. 346 AEUV wiederum zuließe („nationale Sicherheitsinteressen betroffen“). Wie bereits in Abschnitt 3.1 angesprochen, könnte an dieser Stelle explizit auf die ***Schlüsseltechnologien*** der nationalen Industriestrategie verwiesen werden.
§ 11 BwPBBG dient der ***Stärkung der europäischen Souveränität***. Sie sieht vor, dass nicht nur Nicht-EU-Anbieter ausgeschlossen werden können, sondern dass konkrete Vorgaben für Wertschöpfungsanteile innerhalb der EU und sogar für die Ausgestaltung der Lieferkette (Unterauftragnehmer) vorgesehen sind. Damit sind massive Veränderungen in globalen Wertschöpfungsnetzwerken und -lieferketten möglich. Dies geht zwar zu Lasten eines globalen Wettbewerbs und wird sicherlich zu höheren Kosten führen, trägt aber zur Steigerung der ***Resilienz der Europäischen Verteidigungswirtschaft*** und macht somit ein Risikomanagement für Lieferketten der Bundeswehr möglich. Es kann sichergestellt werden, dass europäische und deutsche Haushaltsmittel auch der deutschen bzw. europäischen Industrie zugutekommen. Es zeigt aber gleichzeitig erstmals die systemischen Zielkonflikte auf: Der mögliche Ausschluss von Bietern bspw. aus den USA verringert den Wettbewerb und schließt mögliche „marktverfügbare Produkte“ im Sinne des § 7 BwPBBG zu Lasten rascherer Verfügbarkeit aus. Zudem kann über das BwPBBG alleine vermutlich nicht sichergestellt werden, dass gerade Lieferkettenabhängigkeiten eliminiert werden. Es wäre deshalb denkbar, durch ***zusätzliche gesetzliche Initiativen*** Möglichkeiten zu schaffen, um bspw. ***nationale Reserven für kritische Rohstoffe*** anzulegen.

3.4 Ausweitung des Anwendungsbereichs

Das BwPBBG geht mit seinem Anwendungsbereich (§ 1) deutlich über das BwBBG hinaus. War das Gesetz bislang nur für Militärausrüstung im engeren Sinne anwendbar, gilt es jetzt für alle Bedarfe der Bundeswehr. Dies ist ausdrücklich ***zu begrüßen und notwendig***. Zum einen, weil die Bundeswehr tatsächlich in nicht unerheblichem Maße auch Leistungen einkauft, die nicht unter den Begriff der Militärausrüstung und den damit verbundenen Anwendungsbereich der VSVgV fallen.
In der bereits angesprochenen Analyse[26] der Vergabedaten des BAAINBw waren von den knapp 60.000 abgeschlossenen Vergabeverfahren lediglich etwa 1.600 Verfahren unter Anwendung der VSVgV (und damit potentiell für die Maßnahmen des BwBBG anwendbar), wovon in 142 Fällen dann tatsächlich von den Vereinfachungen des BwBBG Gebrauch gemacht werden konnte (hinzu kommen die nicht im Datensatz erfassten Verfahren wie bspw. viele der Vergabeverfahren für die 25 Mio. €-Vorlagen). Damit wirkte das BwBBG nur auf eine vergleichsweise geringe Zahl an Vergaben, was nun geändert wird.

---

[25] Vgl. Ates, Kübra; Molitoris, Cornelia; Glas, Andreas H.; Eßig, Michael (2025): Connecting the Dots in Performance-Based Contracting: A literature-based Social Network Analysis. In: *Journal of Purchasing and Supply Management* 31, S. 101076. DOI: 10.1016/j.pursup.2025.101076.

[26] Vgl. Eßig, Glas, Holzner, Oehlschläger, Schmidt, a.a.O.

Zudem wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Innovationsorientierung des BwPBBG zwingend eine Öffnung zu zivilen Märkten der Hochtechnologie nach sich zieht und somit (noch) nicht zwingend von „klassischer“ Militärtechnologie gesprochen werden kann. So kann das BwPBBG auch hier Anwendung finden.

3.5 Sonstige Aspekte

Über die in den Abschnitten 3.1 bis 3.4 genannten zentralen inhaltlichen Elemente enthält das BwPBBG noch eine Reihe weiterer Aspekte:

- Die Schwellenwertregelung des § 1 (2) BwPBBG erscheint vor dem Hintergrund der oben angesprochenen überproportionalen Teuerungsrate in der Verteidigung angemessen. Dies gilt ebenso für die Maßgabe, dass die Vergabe von Bauleistungen ebenfalls Vereinfachungen (§ 1 (3) BwPBBG i.V.m. §§ 6 u. 8 BwPBBG) erfahren.
- Bereits angesprochen wurden die im Einzelfall sehr stark wirkenden Maßnahmen zur Beschleunigung von Nachprüfung oder Beschwerde der §§ 15 und 16 BwPBBG). Die Regelungen klären Zuständigkeiten, priorisieren Verteidigungs- und Sicherheitsinteressen im Sinne der Beschleunigung und verringern so Risiken, indem aufschiebende Wirkungen und somit schwebende Vertragszustände reduziert werden.
- Um die – gerade auch vor dem Hintergrund der technologischen Innovation bereits angesprochene gewünschte – Flexibilität sowie die angesichts der sicherheitspolitischen Lage ggfs. volatilen Geschäftsgrundlagen anpassen zu können, erscheinen die Maßnahmen der §§ 17 und 18 BwPBBG angemessen. Ähnlich verhält es sich bei Rahmenvereinbarungen, denen mehr Spielraum, z.B. für den Beitritt neuer Vertragsparteien, gegeben wird.
- Ökonomisch unstrittig vorteilhaft sind Maßnahmen, die Skaleneffekte durch europäische Zusammenarbeit erschließen, was die Regelungen der §§ 12 und 13 BwPBBG notwendig machen.

4. Gesamtbewertung

4.1 Zusammenfassende Gesamtbewertung

Das vorgeschlagene Gesetz ist aus den in den oben genannten Gründen ***prinzipiell zu begrüßen***. Die in dieser Stellungnahme durchgeführte Analyse ergab ***keinerlei Gründe***, das BwPBBG ***nicht in vorliegender Form zu verabschieden***. Es bietet durchaus Potenzial, die mit seiner Verabschiedung gewünschten Ziele zu erreichen – wobei diese Ziele nur in Teilen auch explizit genannt sind. In sich hat das BwPBBG viele verschiedene inhaltliche Querverbindungen zwischen seinen Regelungen – so wirken die Ausnahmetatbestände des § 2 bspw. auf die Stärkung der europäischen bzw. deutschen Souveränität des § 11 oder zur Erhöhung der Wettbewerbsintensität durch verbesserte Markterkundung der §§ 7 und 14 mit der Erleichterung von Nachforderungen von Bietern des § 9 (3).
Gleichwohl hat der Gesetzentwurf eine Art ***„hybriden Charakter“***: Es versucht, einerseits die großen Linien einer strategischen Weiterentwicklung der Bundeswehrbeschaffung zu determinieren und bleibt andererseits doch – in seiner Funktion als Reformgesetz für das Vergaberecht - auf eher „kleine“ Elemente vergaberechtlicher Detailregelungen beschränkt.

- ***Einerseits*** ließe sich positiv formuliert sagen, dass das BwPBBG das System der öffentlichen Beschaffung bzw. der Bundeswehrbeschaffung mit seinen arbeitsteiligen Strukturen und einem marktwirtschaftlich-wettbewerblich geprägten System ***nicht grundsätzlich in Frage*** stellt. Durch den Abbau bürokratischer Hürden, die Beschleunigung von Entscheidungsprozessen und die Betonung wettbewerblicher Elemente soll die Handlungsfreiheit der Beschaffung einerseits erhöht und so die Innovations- und Anpassungsfähigkeit der Industrie erhalten bleiben. Das BwPBBG ist gerade ***nicht*** eine grundlegende Veränderung des rahmengebenden Systems, sondern eine konsequente Fortführung der Schärfung bestehender marktwirtschaftlicher Wettbewerbsmechanismen. Diese graduelle und mit gewissen Augenmaß vollführte Nachschärfung des BwBBG der ersten Phase und des hier vorliegenden BwPBBG in einer zweiten Phase stellt auch sicher, dass zukünftig weiterhin ***Steuerungsflexibilität*** besteht. Gleichzeitig wird der Bogen spezifischer ***verteidigungsregulatorischer Anstrengungen*** aktuell nicht überspannt – ganz im Gegenteil wird das bestehende Beschaffungs- und Vergabeinstrumentarium der Bundeswehr in vielfältiger Form unterstützt.
- ***Andererseits*** wird auch deutlich, dass eine zukunftsorientierten Verteidigungsbeschaffung mit dem bereits skizzierten Mittelzuwachs von 580% einer echten strategischen Neuorientierung

bedarf, welche mit den bereits in den Abschnitten 3.1 bis 3.3 angesprochenen vier zentralen inhaltlichen Elementen ***Innovation***, ***Marktverfügbarkeit, Wettbewerbsintensivierung*** und ***Souveränitätssteigerung*** doch einer umfassenderen Weiterentwicklung bedarf, die über einzelne Korrekturmaßnahmen hinausgehen könnte. So wird bspw. eine europäische und nationale Sicherheits- und Verteidigungsindustrie nur dann marktverfügbare und innovative Produkte rasch entwickeln können, wenn konsequent nationale Technologieanbieter bezuschlagt oder gar über Innovationsfördermaßnahmen (die i.d.R. nicht von der Bundeswehr alleine gesteuert werden) unterstützt werden. Die Frage, ob neue Technologien eher Exklusivitäts- oder Massencharakter haben (bspw. eine potenziell zur Verfügung stehende Fertigungskapazität für eine große Zahl an Drohnen) bedarf einer zentralen, strategischen Steuerung. Daher muss das Beschaffungssystem der Bundeswehr zu einem ***strategischen Beschaffungsmanagement*** weiterentwickelt werden.

In der Folge werden daher ***zwei Stränge zur Weiterentwicklung*** vorgeschlagen: Strang 1 fasst die oben gemachten ***graduellen Ergänzungsvorschläge*** zum vorliegenden BwPBBG-Entwurf zusammen, Strang 2 diskutiert ***flankierende gesetzgeberische Maßnahmen*** über das BwPBBG hinaus zur Stärkung der Bundeswehrbeschaffung.

4.2 Vorschläge zur Weiterentwicklung

Trotz der prinzipiell ***positiven Grundbewertung*** kann das BwPBBG an verschiedenen Stellen weiterentwickelt werden. Dies betrifft auf Basis der obigen Analyse vor allem folgende Aspekte:

- Die vom Gesetz angestrebte Stärkung von ***Innovation*** ist zwar angelegt, aber bleibt mit ihren Instrumenten hinter den Möglichkeiten zurück. Das betrifft sowohl die konkreten Instrumente, welche weitgehend bekannt und bislang auch vergaberechtlich schon möglich sind. Wie bereits angesprochen wäre denkbar, zusätzliche Verfahren wie den Wettbewerblichen Dialog oder die außerhalb des Vergaberechts existierende vorkommerzielle Auftragsvergabe sowie den sog. Konzeptwettbewerb aufzunehmen. Um den damit verbundenen wichtigen Appell einer „echten“ strategischen Neuausrichtung zu erreichen, wäre eine Definition der zentralen Ziele bzw. Zwecke des Gesetzes im Sinne der oben genannten vier Elemente als Handlungsleitlinie für die Beschaffung sinnvoll. De facto geht es eben nicht „nur“ um die Beschleunigung von Verfahren, wie obige Analyse zeigt.
- Die vom Gesetz angestrebte Stärkung der Nutzung von ***Marktverfügbarkeit*** richtet sich in ihrer Wirkung nach innen auf die eigenen Beschaffungsorganisation, welche „Produkte identifizieren“ bzw. Vergabereife rasch erreichen soll. Zusätzlich braucht es weitere Maßnahmen, um Beschaffungsmärkte und Lieferanten zu aktivieren, die bislang nicht der Kern-SVI angehören („zivile Märkte“). Dies betrifft mehrere Teilaspekte, die deutlich stärker auf die Märkte zielen:
  (1) Die Beurteilungsfähigkeit der Marktverfügbarkeitssituation ist von höchster Bedeutung. Über das Instrument der Markterkundung wird diese Beurteilungsfähigkeit gestärkt. Deshalb wäre die ***zwingende Durchführung einer umfassenden Markterkundung*** (kontinuierlich bzw. verfahrensabhängig) jeweils zu Beginn des Gesamtverfahrens zu diskutieren.
  (2) Ein weiteres Instrument ist die verbesserte Kommunikation und Interaktion mit den Marktakteuren. Damit kann der ***Zugang für neue Bieter*** systematisch vereinfacht werden (***„Beschaffungsmarketing“***: Präsentation der Bundeswehr als attraktiven Auftraggeber, Kommunikation und Wissensvermittlung über Spezifika von Vergaben im Verteidigungsbereich). Dies ist nicht zwingend alles durch die Bundeswehrbeschaffung selbst zu leisten. Eine stärkere Einbindung z.B. der Auftragsberatungsstellen von IHKs in die Gewinnung von Lieferanten bzw. zur Verbesserung der Markterkundung. bspw. über zentrale Ansprechstellen für potentielle Bieter inkl. Start-Ups wie im Innovationszentrum der Bundeswehr würde die Mobilisierung und Aktivierung der Beschaffungsmärkte unterstützen.
  (3) Aus Markt- und Lieferantensicht ist eine einheitliche und stimmige Kommunikation wichtig. Diese könnte nutzerfreundlich und transaktionskostenarm auch über digitale Zugänge, lieferantenorientierte Ausschreibungen usw. erfolgen. Dazu gehört auch, die Rolle der „Sonderorganisationen“ zur Markterkundung bzw. Wettbewerbsintensivierung (CyberInnovationHub, Drohne InnovationHub, NATO DIANA etc.) systematisch *zu* ***koordinieren und zusammenzuführen***. Dies sind nur zum Teil gesetzliche Maßnahmen, könnten aber durch diese zumindest flankiert und vereinfacht werden.
  (4) Bereits angesprochen wurde die Aufnahme weiterer regulatorische Erleichterungen analog des § 6 BwPBBG, was einerseits für die breite Masse an Unternehmen Markteintrittsbarrieren abbaut (Zulassung, Qualifizierung und Eigenerklärungen usw.), andererseits aber auch Art, Umfang und Umgang mit „nationalen Champions“ klarer regelt. Dies ist sicherlich

ein breites Feld an Themen, was den Rahmen des vorliegende BwPBBG sprengen würde. Gleichwohl wäre ein gesondertes ***Gesetz zur strategischen Steuerung des Wettbewerbs in der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie*** denkbar, das diese Aspekte umfassend regelt. Hiermit könnte auch eine klare Verbesserung des vergaberechtlich gewünschten Wettbewerbs erreicht werden.

- Will man eine Verbesserung der Beschaffungsmarkt- und ***Wettbewerbsorientierung*** herbeiführen, dann gilt es dies bereits in möglichst frühen Beschaffungsphasen anzulegen. Wie bereits angesprochen stellt das BwPBBG in ihrem Schwerpunkt eine Vergaberechtsänderung dar. Der Planungsprozess und damit die frühen Bedarfsidentifikationsphasen werden nicht oder nur sehr am Rande erfasst, obwohl im Titel des Gesetzes „Planungsbeschleunigung" auftaucht. Je früher allerdings eigene Bedarfe und Marktstrukturen in die eigenen Überlegungen mit einfließen, desto mehr lassen sich Marktkräfte und Marktanreize beschaffungsseitig für die Bundeswehr nutzbar machen, beispielsweise Innovationstransfer aus Industrieentwicklungen. Deshalb wird empfohlen, durch Einführung eines ***Bundeswehrbeschaffungsplanungsgesetzes*** explizit die Planung und ihre Rolle für die Beschaffung der Bundeswehr zu regeln. Dies kann mehrere Inhalte umfassen: Analog des Bundesverkehrswegeplans könnte die Handlungssicherheit für die Beschaffungsorganisationen sowie für die Lieferanten gewährleisten und somit der Wettbewerb langfristig intensiviert werden. In sog. Strategiekorridoren kann durch die Erstellung eines *Strategiesteckbriefs* zu einem frühen Verfahrenszeitpunkt die Handlungssicherheit aller Verfahrensbeteiligten und die gemeinsame Zielausrichtung der Beschaffungsvorhaben gestärkt werden. In einem solchen Bundeswehrplanungsgesetz wäre auch eine Reform der zeitverzögernden und nur de jure wirksamen Parlamentsbeteiligung über die 25 Mio. €-Vorlage möglich, welche nicht nur einen anderen Betrag, sondern auch eine andere inhaltliche Beteiligung vorsehen könnte, bspw. eine ex post-Kontrolle durch eine ex ante-Strategieverabschiedung. Zudem wäre es möglich, den Gesamtprozess der Beschaffung der Bundeswehr ganzheitlich zusammenzuführen und damit vorhandene Bruchstellen zwischen Planung und nachfolgender Vergabe zu eliminieren. Gleichzeitig ergäbe sich daraus, angesichts der angespannten Wettbewerbssituation und der beschränkten Lieferantenkapazitäten die Marktverfügbarkeitsanalyse parallel zum Bedarfsmanagement an den Beginn des Gesamtprozesses zu stellen ***(Verbesserung der Beschaffungsmarktorientierung)***.
- In Bezug auf die Stärkung nationaler und europäischer (technologischer) ***Souveränität*** kann man feststellen, dass bisher angelegte Einzelmaßnahmen zu wenig integriert sind. Fördermaßnahmen und -programme sind bzgl. ihrer Zuständigkeit auf unterschiedliche Bundesministerien verteilt und die „eigenen" F&T-Mittel der Bundeswehr sowie die Fördermöglichkeiten der NATO sowie weitere Mittel auf europäischer Ebene gelten entweder (a) nicht als Beschaffungsinstrumente oder werden (b) aufgrund ihrer Vielfalt und Dezentralität noch nicht synchronisiert eingesetzt. Ein ***Bundeswehrtechnologie- und -innovationsfördergesetz*** könnte diese Maßnahmen integrieren und so angelegt sein, dass es unmittelbar auch für die zeitnahe Umsetzung in konkrete Beschaffungsmaßnahmen wirkt. Dies bewirkt eine Stärkung nationaler und europäischer Technologiesouveränität. Auch die angesprochenen Innovations- und Technologiequotenvorgaben könnte Elemente eines solchen Gesetzes sein.

In der nachfolgenden Tabelle 1 werden die Vorschläge dieser Stellungnahme in den vier inhaltlichen Feldern ***Innovation***, ***Marktverfügbarkeit, Wettbewerbsintensivierung*** und ***Souveränitätssteigerung*** sowohl für den Strang 1 einer graduellen Ergänzung des vorliegenden BwPBBG als auch für den Strang 2 möglicher flankierender Maßnahmen zusammengefasst.

Strang 1: **Graduelle Ergänzungsvorschläge zum vorliegenden BwPBBG**	**Strang 2:** **Flankierende gesetzgeberische Maßnahmen zur Stärkung der Bundeswehrbeschaffung**
Themenfeld Innovation	
• Neuer § 1 Ziel und Zweck mit klarer Positionierung Innovation und Klärung vermeintlicher Zielkonflikte mit Marktverfügbarkeit durch Ausweitung des Innovationsverständnisses • Verankerung der nationalen Schlüsseltechnologien in § 2 • Aufnahme zusätzlicher innovationsfördernder Vergabeinstrumente wie vorkommerzielle Auftragsvergabe, wettbewerblicher Dialog und Konzeptwettbewerbe in § 14 • Abbau von Hürden zur schnelleren Updatefähigkeit von Software Defined Defence-Leistungen bspw. durch neuen § nach 14	Erarbeitung eines ***Bundeswehrtechnologie- und -innovationsfördergesetzes*** mit möglichen Inhalten: • Finanzrahmen für Wagniskapitel • Finanzrahmen für Innovationsfördermaßnahmen • Quoten für Innovationsbeauftragungen • …
Themenfeld Marktverfügbarkeit	
• Einführung einer Pflicht zur Markterkundung in § 7 (1), verbunden mit der Möglichkeit zur freien Wahl des Vergabeverfahrens	Erarbeitung eines ***Gesetzes zur strategischen Steuerung des Wettbewerbs und zur Absicherung der Lieferketten in der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie*** mit möglichen Inhalten: • Schaffung erweiterter Beratungs- und Informationskapazitäten bspw. durch Einbindung der Auftragsberatungsstellen • Absenkung der Markteintrittsbarrieren für neue Anbieter (auch KMU) • Verbesserte Möglichkeiten zur Schaffung „nationaler Champions“ • Maßnahmen zur Sicherung der Lieferketten der SVI bspw. über die Ermöglichung von nationalen Reserven für kritische Rohstoffe etc. • … Erarbeitung eines ***Bundeswehrbeschaffungsplanungsgesetzes*** mit möglichen Inhalten • Schaffung von Handlungssicherheit für Zulieferindustrie wie Beschaffungsorganisation durch Festlegung mittelfristiger Beschaffungskorridore (Analogie Bundesverkehrswegeplan) • Priorisierung der Markterkundungsaktivitäten als Prozesselement • Neuregelung der Parlamentsbeteiligung (bisherige „25 Mio. €-Vorlage“) • …

Strang 1: **Graduelle Ergänzungsvorschläge zum vorliegenden BwPBBG**	**Strang 2:** **Flankierende gesetzgeberische Maßnahmen zur Stärkung der Bundeswehrbeschaffung**
Themenfeld Wettbewerbsintensivierung	
• Stärkung der Möglichkeiten zur Vorleistung in § 5 im Sinne rascherer Kapazitätserweiterungen • Erweiterung des Wettbewerbsverständnisses („Bieterzahl“) des § 5 um eine qualitative Dimension • Erweiterung der Ausnahmen des § 6 um weitere wettbewerbshemmende Regelungen bspw. im Baurecht o.ä. • Aufnahme anreizorientierter Verträge und preisrechtlicher Anpassungen in § 9 als Verfahrensanpassung • Fristvereinheitlichung in § 20, d.h. keine gesondert verkürzte Frist für § 8	siehe die Vorschläge im Themenfeld Marktverfügbarkeit
Themenfeld Souveränität	
• Erweiterung des § 11 um Möglichkeiten zur Vorhaltung von Reserven in der EU/in D für kritische Güter in der Lieferkette • Bereits angesprochene Verankerung nationaler Schlüsseltechnologien bspw. in § 2	siehe die Vorschläge im Themenfeld Innovation sowie zur Absicherung der Lieferketten

Tabelle 1: Zusammenfassung möglicher Weiterentwicklungen

21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache **21(9)123**

07.11.2025

Stellungnahme
Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

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

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Deutscher Städtetag | DEUTSCHER LANDKREISTAG | DStGB Deutscher Städte- und Gemeindebund

07.11.2025

Bundesvereinigung
der kommunalen Spitzenverbände
Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin
Telefon 030 37711-0

Stellungnahme

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

Sehr geehrter Her Ausschussvorsitzender Stetten,
sehr geehrte Abgeordnete,

die kommunalen Spitzenverbände bedanken sich für die Möglichkeit, zum o.g. Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können.

Die Bundesregierung verfolgt mit dem vorliegenden Entwurf die Planung, Genehmigung und Beschaffung für die Bundeswehr deutlich zu beschleunigen. Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen dies, denn wir sehen die Notwendigkeit, die Bundeswehr für den Verteidigungs- und Bündnisfall schnellstmöglich zu modernisieren. Die Stärkung der zentralen Beschaffungsstellen etwa durch gemeinsame Ausschreibungen dürfte mehr Effizienz bringen. Ebenso begrüßen wir das beschleunigte Nachprüfungsverfahren, um den Rechtsschutz zugunsten der nationalen Sicherheit abzukürzen. Insgesamt erwarten wir durch die Änderungen eine schnellere Modernisierung der Standorte, der Ausrüstung sowie der Ausbildungsmöglichkeiten für die Truppe. Dies erhöht die Attraktivität des Arbeitgebers Bundeswehr und stellt einen Baustein für die bessere Verteidigungsfähigkeit unseres Landes dar.

Aus Sicht der Landkreise, Städte und Gemeinden ist es unerlässlich, dass die in BT-Drs. 21/1931 vorgesehenen Beschleunigungen nicht auf Vorhaben der Bundeswehr beschränkt bleiben, sondern die nun vorgesehenen Erleichterungen beim Rechtsrahmen auch auf kommunale Infrastrukturprojekte ausgeweitet werden. Landes- und Bündnisverteidigung funktionieren nur dann, wenn nicht nur die Kasernen modern und einsatzbereit sind, sondern auch die Straßen, Wege, Brücken sowie die Ver- und Entsorgungsinfrastruktur vor den Toren der Liegenschaften der Bundeswehr und der Bündnispartner leistungsfähig und belastbar sind. Dies ist auch vor dem Hintergrund des Operationsplans Deutschland (OPLAN) zu sehen, dessen konkrete Anforderungen nicht bekannt sind, aber absehbar viele Kommunen betreffen werden. Auch deshalbbrauchen nicht Kommunen die Möglichkeit, zivil-militärische Infrastruktur – etwa Straßen, Brücken, ÖPNV-Anbindung, Energie- und Wasserversorgung – frühzeitig und beschleunigt

anzupassen. Es wäre sachlich nicht zu rechtfertigen, wenn die Bundeswehr künftig ihre Kasernenzufahrt innerhalb kurzer Zeit ertüchtigen kann, die Kommune jedoch für die unmittelbar anschließende Brücke oder Straße weiterhin jahrelange Planungs- und Vergabeverfahren durchlaufen muss.

Gleiches gilt für die Ausstattung der kommunalen Feuerwehren und Hilfsorganisationen, die im Rahmen des OPLAN und allgemein der Zivilverteidigung eine Schlüsselrolle spielen und der Bundeswehr im Krisenfall buchstäblich den Rücken freihalten. Auch sie benötigen schnelle Beschaffungsverfahren für Fahrzeuge, Schutzausrüstung, Technik und Kommunikationsmittel, um ihre Aufgaben im Bevölkerungsschutz und in der zivil-militärischen Zusammenarbeit erfüllen zu können. Deshalb sollte der Gesetzgeber klarstellen, dass die vorgesehenen Verfahrensvereinfachungen und Beschleunigungsinstrumente – etwa bei Vergabe, Genehmigung und Beschaffung – analog für sicherheitsrelevante kommunale Infrastrukturprojekte und für die Ausstattung des örtlichen Brand- und Katastrophenschutzes gelten. Nur wenn die Kommunen strukturell und rechtlich in die Zeitenwende einbezogen werden, kann die Bundeswehr ihre neuen Aufgaben im Rahmen von OPLAN und Zivilverteidigung verlässlich wahrnehmen.

21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache **21(9)125**

8. 11. 2025

Stellungnahme

Rechtsanwalt Dr. Michael Rolshoven

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

Siehe Anlage

tettau Partnerschaft | Lietzenburger Str. 51 | 10789 Berlin

Dr. Michael Rolshoven
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Öffentlichen Anhörung
Entwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Planung und Beschaffung für die Bundeswehr
am Montag, 10.11.2025

Stellungnahme

Der Gesetzentwurf zur Beschleunigung von Planung und Beschaffung bei der Bundeswehr (BwBBG) sieht zugleich Änderungen im Luftverkehrsgesetz (LuftVG) vor. Insbesondere die Erweiterung des § 18a LuftVG birgt potenziell erhebliche negative Auswirkungen auf den Ausbau der Windenergie.

Der Gesetzentwurf steht im Widerspruch zu den gesetzlichen Zielen des raschen Ausbaus der erneuerbaren Energien, beispielsweise zur Umsetzung der EU-Erneuerbaren-Richtlinie III (RED III). Vornehmlich diejenigen Teile des Entwurfs, die den Anwendungsbereich von § 18a Abs. 1 LuftVG auf „stationäre militärische Einrichtungen zur Luftverteidigung" erweitern, sollten entfallen, da eine massive Einschränkung für Windenergieprojekte und Planungsunsicherheiten drohen.

Es besteht insbesondere kein Regelungsbedarf. Luftverteidigungsradare sind aktuell bereits einschließlich eines verteidigungspolitischen Beurteilungsspielraums durch § 35 Abs. 8 BauGB ausreichend vor störender Bebauung geschützt. Die Bundeswehrbehörden werden schon heute als Träger öffentlicher Belange im Genehmigungsverfahren zwingend einbezogen und haben die Möglichkeit, Windenergieanlagen im Konfliktfall abzulehnen. Nach § 2 EEG steht der Ausbau der erneuerbaren Energien zudem hinter den Belangen des Landes- und Bündnisverteidigung zurück. In der Konsequenz setzt sich die Bundeswehr schon heute im Windkraftanlagen-Genehmigungsverfahren stets durch. Eine Regelungslücke ist nicht erkennbar.

Ein „pauschales Veto-Recht“ ohne wissenschaftliche Basis, transparente Verfahren und ohne die Möglichkeit der vollständigen gerichtlichen Überprüfung ist rechtsstaatlich zumindest

zweifelhaft und schafft gegebenenfalls Raum für Willkür. Der Gesetzentwurf entbehrt einer zureichenden wissenschaftlichen Grundlage. Eine Studie der Bundeswehr zur Auswirkung von Windenergieanlagen und Radarbeeinträchtigungen ist zwar angekündigt, sie liegt aber trotz Ankündigungen seit Jahren nicht vor. Es stellt sich die Frage, warum eine gesetzliche Regelung erforderlich sein soll, solange die Notwendigkeit durch wissenschaftliche Studien nicht dargelegt ist.

Es drohen im Falle der Umsetzung des Kabinettsentwurfs erhebliche Flächenverluste für den Windenergieausbau. Die Fachagentur Wind und Solar, ein vom Bund mitfinanzierter gemeinnütziger Verein, sieht bis zu 33 Prozent der Landesfläche als betroffen an. Und bei dieser Prozentzahl sind neu zu beschaffende stationäre Radaranlagen noch nicht miterfasst. Dabei ist der im Entwurf verwendete Begriff „stationäre militärische Einrichtungen zur Luftverteidigung" rechtlich unbestimmt und potentiell beliebig erweiterbar. Im Lichte der Anschaffung weiterer Verteidigungssysteme, wie z. B. Patriot-Systeme, kann sich damit absehbar die betroffene Fläche nochmals vergrößern.

Die durch die Länder, zumeist die Regionalen Planungsgemeinschaften derzeit mit erheblichem Aufwand ausgewiesenen bzw. in Aufstellung befindlichen Windenergie- und Beschleunigungsgebiete drohen in erheblichen Teilen nicht nutzbar zu werden. Dies stellt nicht zuletzt die Rechtswirksamkeit von entsprechend Regionalplänen insgesamt infrage. Der Bund greift durch die Regelung in die Planungshoheit der Regionalen Planungsgemeinschaften ein. Das Repowering von Windenergieanlagen, typischerweise an etablierter Stelle, droht ebenfalls erschwert und verunmöglicht zu werden.

Darüber hinaus stellt auch die im Kabinettsbeschluss vorgesehene „aufschiebende Anwendbarkeit" des § 18a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 LuftVG-E nicht hinreichend sicher, dass der Ausbau der Windenergie entsprechend dem Ausbaupfad nach §§ 4, 4a EEG fortgesetzt werden kann. So bleibt fraglich, in welchem Rahmen und unter welchen Bedingungen eine „Beteiligung" der Länder, kommunaler Spitzenverbände, Fachkreise und betroffener Verbände erfolgt. Weitere Fragen sind, in welchem Umfang deren Stimme Gehör findet, wer die „Folgenabschätzung" der Auswirkungen des Gesetzes durchführt, welches die Rahmenbedingungen hierfür sind und – ganz allgemein – was als „vertretbare Auswirkungen" auf den notwendigen Ausbau der Windenergie hinzunehmen ist.

Auch diejenigen Teile des Entwurfs, die den § 30 um die Absätze 1b und 1c LuftVG-E erweitern, sind abzulehnen. Danach sollen die Bundeswehr beziehungsweise das Verteidigungsministerium den Alleinentscheidungsspielraum erhalten, Genehmigungsverfahren nach § 6 LuftVG durchzuführen oder entfallen zu lassen. Auch dies stellt einen Eingriff in die Hoheitsrechte der Bundesländer dar. Es ist insofern ein weiterer Verlust an Flächen für die Windkraftnutzung zu befürchten, da sogenannte Radarführungsmindesthöhen und Bauschutzbereiche

im Umkreis von Flugplätzen, die angelegt und verändert werden, entstehen. Dies ist auch vor dem Hintergrund des Stopps der Umwidmung von Bundeswehrliegenschaften zu betrachten. Schon heute kommt es deshalb zu Ablehnungen von Windenergieprojekten im Hinblick auf bereits stillgelegte Flugplätze. Die betroffenen Genehmigungserfordernisse, Zuständigkeits- und Beteiligungsverfahren im Genehmigungsverfahren für Windkraftanlagen werden durch diese Änderungen unsicherer und unvorhersehbar. Kontrollmechanismen und Beteiligungsrechte der zivilen Behörden dürfen nicht durch Sonderrechte für die Bundeswehr unterlaufen werden. Artenschutzrechtliche Belange oder auch die Umweltverträglichkeitsprüfung dürfen dem ebenfalls nicht zum Opfer fallen.

Fazit

Der vorliegende Gesetzentwurf schafft erhebliche Rechtsunsicherheit und gefährdet die gesetzlich festgelegten Ausbauziele für Windenergie. Besonders problematisch ist, dass die Änderungen vorgenommen werden sollen, ohne die Ergebnisse der seit 2023 angekündigten Studie zu Bewertungs- und Nachweisverfahren bei Luftverteidigungsradaren abzuwarten. Die geplante Erweiterung des § 18a LuftVG würde ansonsten ohne wissenschaftliche Grundlage ein pauschales „Veto-Recht“ der Bundeswehr etablieren und könnte ein Drittel oder mehr der Fläche der Bundesrepublik betreffen. Zudem greifen die Regelungen massiv in die Planungshoheit von Ländern, Regionalen Planungsgemeinschaften und Kommunen ein und schaffen durch unklare Zuständigkeiten und fehlende Kontrollmechanismen ein intransparentes Genehmigungssystem. Ein Ausgleich zwischen verteidigungspolitischen Belangen und dem Ausbau erneuerbarer Energien ist notwendig, erfordert jedoch transparente, wissenschaftlich fundierte Verfahren statt vorschneller gesetzlicher Änderungen. Insgesamt ist ein Erfordernis der Neuregelung des § 18a LuftVG sowie auch der weiteren Änderungen des Luftverkehrsgesetzes mangels Regelungslücken nicht erkennbar. Auf diese Regelungen sollte der Gesetzgeber verzichten.