



Fachbereich WD 7 und WD 3

Zum Entwurf des Bundeswehr-Infrastrukturbeschleunigungsgesetzes
Verfassungs- und brauchrechtliche Aspekte

Zum Entwurf des Bundeswehr-Infrastrukturbeschleunigungsgesetzes
Verfassungs- und baurechtliche Aspekte

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 045/26
Abschluss der Arbeit: 30.06.2026
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung (Punkt 3)
WD 7: Zivil-, Straf- und Medienrecht, Bauen und Wohnen (Punkt 1 und 2)

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Bauverfahren	4
2.1.	Grundsätzliches Bauverfahren	4
2.2.	Änderungen durch das BwBauG-E	5
3.	Verfassungsrechtliche Fragen	6
3.1.	Organisation der Bundeswehrverwaltung	6
3.2.	Aufgaben des Bauwesens	7

1. Einleitung

Der – noch in der Ressortabstimmung befindliche, in einer vorläufigen Fassung aber bereits öffentlich gewordene – Referentenentwurf des BMVg enthält in Art. 1 den Entwurf eines Gesetzes für den Bau und Betrieb von Infrastruktur für Zwecke der Bundeswehr (Bundeswehrbaugesetz – BwBauG-E¹). Im Folgenden werden sowohl baurechtliche als auch verfassungsrechtliche Aspekte des Referentenentwurfs beleuchtet.

2. Bauverfahren

Der § 2 Abs. 1 des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Verteidigung zum Bundeswehr-Infrastrukturbeschleunigungsgesetzes (BwBauG-E) ermächtigt den Bund dazu Bauaufgaben selbst zu erledigen. Danach kann die Leitung, Steuerung und Erledigung von Bauaufgaben für Zwecke der Bundeswehr kann durch die Bundeswehrverwaltung erfolgen, sofern kein Land die Bauaufgabe nach einem zuvor vereinbarten Verfahren übernimmt (§ 2 Abs. 1 S. 2 BwBauG-E).

2.1. Grundsätzliches Bauverfahren

Der Bund ist für die Durchführung der Bauaufgaben bei Bundesbauten zuständig. Zur Ausführung der Bauaufgaben kann er sich gemäß § 5 b Finanzverwaltungsgesetz (FVG)² in Verbindung mit entsprechenden **Verwaltungsvereinbarungen** der Länder bedienen. Danach kann der Bund durch Vereinbarung mit dem jeweiligen Land die Leitung und Durchführung seiner Bauaufgaben im Wege der **Organleihe** auf Landesbehörden sowie auf Landesbetriebe, Sondervermögen des Landes und landesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts übertragen.

In diesem Fall nimmt das Land Bundesaufgaben wahr. Kennzeichnend für diese Form der Verwaltungszusammenarbeit ist, dass ein Organ eines Hoheitsträgers für einen anderen tätig wird und nach außen in dessen Namen auftritt (Organleihe). Es handelt sich um eine besondere Organisationsform, bei der nicht nur Aufgaben übertragen, sondern ganze Organe funktional „ausgeliehen“ werden.³ Maßgeblich ist dabei, dass alle verfahrensrechtlichen Handlungen der Länder als ausführende Organe dem Bund zugerechnet werden.⁴ Voraussetzung ist ferner, dass die Verwaltungsvereinbarung ausdrücklich vorsieht, dass die eingesetzten Landesbehörden den **fachlichen Weisungen** der zuständigen Bundesbehörde unterliegen.⁵

Die **Bundesanstalt für Immobilienaufgaben** (BImA) tritt als Vertreterin der Bundesrepublik Deutschland in die mit derzeit 15 Bundesländern bestehenden Verwaltungsvereinbarungen zur Übertragung der Leitung und Erledigung der Bauaufgaben des Bundes ein. Sie fungiert dabei als

1 Bundesministerium der Verteidigung, Entwurf eines Bundeswehr-Infrastrukturbeschleunigungsgesetzes, auf [Table.Media](#) veröffentlichter Referentenentwurf mit Bearbeitungsstand vom 13.05.2026, S. 6.

2 Finanzverwaltungsgesetz (FVG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 2006 (BGBl. I S. 846, 1202), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 26. Mai 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 156) geändert worden ist.

3 Schmitz/Prell, in: Stelkens/Bronk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2023, § 4 Rn. 39.

4 Wawra/Seckel, Bauvorhaben mit Bundesbezug – Wer ist der richtige Beklagte?, NJW 2023, 300.

5 Wawra/Seckel, Bauvorhaben mit Bundesbezug – Wer ist der richtige Beklagte?, NJW 2023, 300.

zentrale Bedarfsträgerin und Eigentümerverspreterin des Bundes. Sie definiert den Bedarf, steuert die Projekte strategisch und ist Ansprechpartnerin auf Bundesebene.⁶

2.2. Änderungen durch das BwBauG-E

Hintergrund des Referentenentwurfs zu dem Bundeswehrbaugesetz (BwBauG-E) ist, dass der aktuelle und absehbare Infrastrukturbedarf der Streitkräfte das bisherige Bauvolumen um ein Vielfaches übersteigt. Nach der Gesetzesbegründung soll insbesondere dem Umstand begegnet werden, dass zahlreiche Infrastrukturvorhaben weiterhin sehr lange dauern und dabei unverhältnismäßig viele personelle und sachliche Ressourcen binden, die an anderer Stelle fehlen. Als wesentliche Ursache wird die Ausgestaltung der Verfahren genannt. Diese Anforderungen ergeben sich aus einer Vielzahl komplexer bundes- und landesrechtlicher Vorschriften, die überwiegend aus Friedenszeiten stammen.⁷

Das geplante Bundeswehrbaugesetz (BwBauG-E) sieht vor, dass **die Leitung, Steuerung und Erledigung von Bauaufgaben für Zwecke der Bundeswehr** durch die **Bundeswehrverwaltung** erfolgen können, sofern kein Bundesland die Bauaufgabe nach einem zuvor vereinbarten Verfahren übernimmt (§ 2 Abs. 1 S. 2 BwBauG-E). Für diese Zwecke soll die Organleihe nach den Verwaltungsvereinbarungen mit den Ländern nicht genutzt werden. So kann neben den Bundesländern auch die Verwaltung der Bundeswehr selbst Bauprojekte für Kasernen, Munitionslager oder Übungsplätze für die Bundeswehr oder für verbündete Streitkräfte übernehmen.

Das BwBauG-E ergänzt im Bereich der Bauvorhaben der Bundeswehr das bereits am 14. Februar 2026 in Kraft getretene **Bundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsgesetz** (BwBBG⁸). Ziel ist es, Material und Infrastruktur für die Streitkräfte deutlich schneller verfügbar zu machen. Die bis Ende 2035 befristeten Sonderregelungen des BwBBG ermöglichen den für die Bundeswehr tätigen Behörden und Gesellschaften, vergaberechtliche Erleichterungen zur Beschleunigung der Vergabe öffentlicher Aufträge anzuwenden sowie Hürden bei Genehmigungsverfahren abzubauen, um den erheblich gestiegenen Bedarf an Liefer-, Bau- und Dienstleistungen für die Bundeswehr so schnell wie möglich decken zu können. Darüber hinaus schränkt das BwBBG – mit dem Ziel, zeitverzögernde Aufteilungen großer Aufträge in Lose sowie langwierige Nachprüfungsverfahren zu vermeiden – die Pflicht zur Losaufteilung bei der Vergabe militärischer Aufträge bis Ende 2030 weitgehend ein.⁹

6 Informationen der BImA, abrufbar unter: <https://bundesbau.de/ueber-uns/organisation>.

7 Bundesministerium der Verteidigung, Entwurf eines Bundeswehr-Infrastrukturbeschleunigungsgesetzes, auf [Table.Media](#) veröffentlichter Referentenentwurf mit Bearbeitungsstand vom 13.05.2026, S. 2.

8 Bundeswehrbeschaffungsbeschleunigungsgesetz ([BwBBG](#)) vom 10. Februar 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 40), die durch Artikel 7 des Gesetzes vom 12. Mai 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 137) geändert worden ist.

9 Vertiefte Informationen zum BwBBG: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Zum Vergaberecht im Bereich der militärischen Beschaffung, Ausarbeitung vom 18. Dezember 2025, [WD 7-3000-081/25](#).

3. Verfassungsrechtliche Fragen

Auf verfassungsrechtlicher Ebene stellt sich bezüglich des Referentenentwurfs die Frage, ob § 2 Abs. 1 BwBauG-E ein Gesetz im Sinne des Art. 87b Abs. 1 Satz 3 Grundgesetz (GG)¹⁰ darstellt.

Nach § 1 Abs. 2 BwBauG-E gelten die Vorschriften dieses Gesetzes für die **Planung und Umsetzung von Bauvorhaben** für Zwecke der Bundeswehr und der verbündeten Streitkräfte sowie für den Betrieb der militärischen Liegenschaften und Gebäude. § 2 Abs. 1 BwBauG-E regelt dazu:

„Neben der Übertragung von Bauaufgaben nach § 5b Finanzverwaltungsgesetz auf die Länder kann der Bund seine Bauaufgaben auch selbst erledigen. Die **Leitung, Steuerung und Erledigung von Bauaufgaben für Zwecke der Bundeswehr** kann durch die Bundeswehrverwaltung erfolgen, sofern kein Land die Bauaufgabe nach einem zuvor vereinbarten Verfahren übernimmt.“¹¹

3.1. Organisation der Bundeswehrverwaltung

Auf verfassungsrechtlicher Ebene regelt Art. 87b Abs. 1 GG die Grundlagen für die Organisation der Bundeswehrverwaltung und legt obligatorische und fakultative Aufgaben fest. Demnach wird die Bundeswehrverwaltung „in bundeseigener Verwaltung mit eigenem Verwaltungsunterbau geführt. Sie dient den Aufgaben des Personalwesens und der unmittelbaren Deckung des Sachbedarfs der Streitkräfte. **Aufgaben** der Beschädigtenversorgung und **des Bauwesens** können der Bundeswehrverwaltung nur **durch Bundesgesetz**, das der **Zustimmung des Bundesrates** bedarf, übertragen werden.“¹²

Das Personalwesen und die unmittelbare Deckung des Sachbedarfs der Streitkräfte gehören demnach zu den **obligatorischen Aufgaben**. Das Bauwesen hingegen gehört neben der Beschädigtenversorgung zu den **fakultativen Aufgaben**, die nur durch ein **Zustimmungsgesetz** übertragen werden können. Ohne eine Übertragung der Aufgaben des Bauwesens auf die Bundeswehrverwaltung gilt grundsätzlich Art. 83 GG, wonach die **Länder diese Aufgaben als eigene Angelegenheit** wahrnehmen. Eine Auftragsverwaltung ist insoweit unzulässig.¹³ Mit der Verortung der Aufgaben des Bauwesens in den Bereich fakultativen Bundesverwaltung sollte die Schaffung von baubehördlichen Doppelstrukturen vermieden und stattdessen die bestehenden Kompetenzen in den Landesbaubehörden genutzt werden.¹⁴ Die Bundeswehr führt selbst lediglich technische Bauunterhaltungsarbeiten durch. Eine Ausnahme bildet die Bundesbauverwaltung, welche vom

10 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland ([GG](#)) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 22.03.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94).

11 Bundesministerium der Verteidigung, Entwurf eines Bundeswehr-Infrastrukturbeschleunigungsgesetzes, auf [Table.Media](#) veröffentlichter Referentenentwurf mit Bearbeitungsstand vom 13.05.2026, S. 6; Hervorhebung d. Verf.

12 Hervorhebung d. Verf.

13 Depenheuer, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, 109. EL Januar 2026, Art. 87b Rn. 82.

14 Müller-Franken, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Auflage 2024, Art. 87b Rn. 42.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung wahrgenommen wird, die sich jedoch für Bauangelegenheiten der Bundeswehr auf Berlin beschränkt.¹⁵

3.2. Aufgaben des Bauwesens

Fraglich ist, ob § 2 Abs. 1 BwBauG-E der Bundeswehrverwaltung Aufgaben des Bauwesens im Sinne des Art. 87b Abs. 1 Satz 3 GG übertragen soll. Der Begriff des Bauwesens wird im GG nicht weiter verwendet und erfährt auch **keine Definition**. Materiellrechtliche Vorgaben zur Ausgestaltung eines Gesetzes im Sinne des Art. 87b Abs. 1 Satz 3 GG lassen sich insofern auch nicht unmittelbar ableiten. Der Begriff dürfte daher nach dem allgemeinen Sprachverständnis¹⁶ eher **weit zu verstehen** sein. Die Leitung, Steuerung und Erledigung von Bauaufgaben für Zwecke der Bundeswehr, mithin die Wahrnehmung von **Bauherrenaufgaben** dürften insofern grundsätzlich zu den Aufgaben des Bauwesens gehören. So wird in der Begründung zu § 2 Abs. 1 BwBauG-E auch entsprechend ausgeführt, dass für den Inhaber der Befehls- und Kommandogewalt über die Streitkräfte die **Option der eigenen Bauherrentätigkeit** eröffnet werden müsste, um lageabhängig schnell höchst priorisierte Maßnahmen aus eigener Kompetenz und Ressource heraus umsetzen zu können.¹⁷

Soweit in diesem Zusammenhang auch vom Aufbau von „**Eigenvollzugskompetenzen** der Bundeswehrverwaltung“¹⁸ die Rede ist, ist dies vom Vollzug der landesbauordnungsrechtlichen Vorschriften abzugrenzen. Die Übertragung der Aufgaben des Bauwesens nach Art. 87b Abs. 1 Satz 3 GG dürfte die Bundeswehrverwaltung gerade nicht zum Vollzug des Bauordnungsrechts der Länder bzw. zur Ausübung der **Bauaufsicht** berechtigen.¹⁹ Die Ausführung von Landesrecht ist nach Art. 30 stets Sache der **Länder**. Die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes sind die äußerste Grenze für dessen Vollzugskompetenzen.²⁰ Die Art. 83 ff. GG beziehen sich nur auf den Vollzug von Bundesrecht. Für das **Bauordnungsrecht als Gefahrenabwehrrecht** steht den Ländern entsprechend Art. 70 Abs. 1 GG die **Gesetzgebungskompetenz** zu²¹ und damit auch die entsprechende Verwaltungszuständigkeit. Daraus folgt, dass bei der Leitung, Steuerung und Erledigung von Bauaufgaben für Zwecke der Bundeswehr das jeweilige Landesbauordnungsrecht

15 Brade, in: Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 215. Lieferung, 3/2022, Art. 87b Rn. 99.

16 Vgl. insb. Bedeutung des Begriffs Bauwesen laut [Duden](#): „Gesamtheit dessen, was mit dem Errichten von Bauten zusammenhängt.“

17 Bundesministerium der Verteidigung, Entwurf eines Bundeswehr-Infrastrukturbeschleunigungsgesetzes, auf [Table.Media](#) veröffentlichter Referentenentwurf mit Bearbeitungsstand vom 13.05.2026, S. 24.

18 Bundesministerium der Verteidigung, Entwurf eines Bundeswehr-Infrastrukturbeschleunigungsgesetzes, auf [Table.Media](#) veröffentlichter Referentenentwurf mit Bearbeitungsstand vom 13.05.2026, S. 24; Hervorhebung d. Verf.

19 Vgl. auch zur Abgrenzung der Aufgaben von Bauherrn und Bauaufsichtsbehörde die Regelungen in §§ 53, 57 f. der Musterbauordnung ([MBO](#)), Fassung vom November 2002, zuletzt geändert durch Beschluss der Bauministerkonferenz vom 25.09.2020.

20 BVerfG, Urteil vom 28.02.1961 – [2 BvG 1/60](#), [2 BvG 2/60](#), Rn. 93.

21 Oeter/Münkler, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Auflage 2024, Art. 74 Rn. 129.

einzuhalten ist und die Bundeswehrverwaltung insofern entsprechende **bauaufsichtliche Verfahren**²² der jeweils zuständigen Landesbehörden durchlaufen muss.

Es lässt sich somit feststellen, dass § 2 Abs. 1 BwBauG-E ein Gesetz im Sinne des Art. 87b Abs. 1 Satz 3 GG darstellen dürfte.

Soweit in diesem Zusammenhang noch die weiteren Vorschriften des BwBauG-E in den Blick zu nehmen sind, erscheint die Regelung in § 5 BwBauG-E, wonach das BMVg im Einvernehmen mit den jeweils zuständigen Bauaufsichtsbehörden **Abweichungen** von den Anforderungen **der jeweiligen Landesbauordnungen** zulassen können soll, sofern im Übrigen der Zweck der jeweils geltenden Landesbauordnung erfüllt wird, verfassungsrechtlich problematisch. Die Entscheidung über Abweichungen oder Ausnahmen der jeweiligen Landesbauordnungen liegt bei der **zuständigen Bauaufsichtsbehörde des Landes**. Bundesbehörden haben insoweit keine Vollzugskompetenz. Zwar solle entsprechend der Begründung zu § 5 BwBauG-E nicht in die Kompetenz der Länder eingegriffen werden, sondern der Bundeswehr vielmehr die Möglichkeit gegeben werden, „die Initiative zu ergreifen und entsprechende länderübergreifende Abstimmungen bzw. Anerkennungen herbeizuführen.“²³ Eine solche Initiative für eine länderübergreifende Abstimmung erscheint verfassungsrechtlich dem Grunde nach unproblematisch. Der Regelungstext des § 5 BwBauG-E besagt nach dem dieser Arbeit zugrundeliegenden Entwurfsstand vom 13. Mai 2026 aber etwas anderes. Vor einer vertieften und belastbaren Bewertung dieser Fragen sollte der endgültige Regierungsentwurf abgewartet werden.

22 Bei Bauvorhaben des Bundes oder eines Landes ist in der Regel das bauaufsichtliche Zustimmungsverfahren einschlägig, das das sonst übliche Baugenehmigungsverfahren ersetzt, vgl. § 77 der Musterbauordnung ([MBO](#)), Fassung vom November 2002, zuletzt geändert durch Beschluss der Bauministerkonferenz vom 25.09.2020.

23 Bundesministerium der Verteidigung, Entwurf eines Bundeswehr-Infrastrukturbeschleunigungsgesetzes, auf [Table.Media](#) veröffentlichter Referentenentwurf mit Bearbeitungsstand vom 13.05.2026, S. 27.