

Prof. Dr. J. Schnell, GenLt a. D.
PD Dr. A. Glas
UniBw München, Militärökonomie

12.12.2024

Diskussionsbeitrag

Was kostet eine „kriegstüchtige“ Bundeswehr? - Zur Finanzierung der Bundeswehr in der Perspektive der „Eckwerte“ 2025 bis 2028 und bis 2032; Finanzierungsalternativen, Bewertung und Empfehlung

Gliederung

	Seite
I. <u>Zusammenfassung und Empfehlung</u>	2
II. <u>Finanzbedarf und Modellrechnungen</u>	
1. Modellbildung und Annahmen	6
2. Modellrechnungen, Sonderrechnungen	9
3. Ergebnisse – Thesen	14
4. Bewertung	16
III. <u>Finanzierungsalternativen- Bewertung und Empfehlung</u>	19
IV. <u>2 % - Ziel, Anteil am BIP</u>	
1. Modellbildung und Annahmen	22
2. Modellrechnung und Ergebnisse – Thesen	22
3. Bewertung	24

Quellen: Veröffentlichungen BMVg und NATO; unterschiedliche Medien

I. Zusammenfassende Ergebnisse der Modellrechnungen, Bewertung und Empfehlung

Perspektive 2025 bis 2028

- 1. Die „Kriegstüchtigkeit“ der Bundeswehr als Fähigkeit, den Auftrag und die Aufgaben im Rahmen der Landes- und Bündnisverteidigung zu erfüllen, bis 2029 zu erreichen, erfordert im Zeitraum von 2025 bis 2028 Finanzmittel in der Größenordnung von 390 Mrd Euro. Für diesen Zeitraum plant die Bundesregierung für die Finanzierung der Bundeswehr Finanzmittel in Höhe von ca. 310 Mrd Euro (Eckwerte des Verteidigungshaushalts und noch verfügbare Finanzmittel des Sondervermögens). Entsprechend beträgt bei Realisierung der Eckwerte das Fehlbetrag in Zeitraum 2027 und 2028 - nach dem Ausschöpfen des Sondervermögens in 2026 / 2027 - ca. 80 Mrd Euro.**

Das Ziel der „Kriegstüchtigkeit bis 2029“ ist mit den gegenwärtig geplanten Finanzmitteln nicht zu erreichen.

- 2. Um dieses Fehlbetrag zu vermeiden, müsste der Verteidigungshaushalt in den Jahren 2027 und 2028 jeweils um ca. 40 Mrd erhöht werden. Bezogen auf den Finanzbedarf und die Eckwerte würde dies in 2027 eine Erhöhung um ca. 80 % und in 2028 um ca. 45 % erfordern.**

Derartige Erhöhungen sind im Rahmen der regulären Haushaltsführung auszuschließen und im Lichte innenpolitischer Rationalitäten realitätsfern. (s. Modellrechnung, Anlage 1, S. 25)

- 3. Alternativ müsste bei Realisierung der Eckwerte zur Deckung des Finanzbedarfs in den Jahren 2027 und 2028 in 2026 ein neues Sondervermögen mit ca. 80 Mrd Euro eingerichtet werden.**

Ein solches Sondervermögen würde zwar den Finanzbedarf im Zeitraum 2025 bis 2028 decken, jedoch die wichtige Perspektive über das Jahr 2028 hinaus vernachlässigen.

Perspektive 2025 bis 2032

- 4. In der Perspektive des Zeitraums von 2025 bis 2032 liegt der Finanzbedarf für das Ziel der „Kriegstüchtigkeit“ der Bundeswehr in der Größenordnung von 850 Mrd Euro. Dazu müsste der Verteidigungshaushalt ab 2026 – unter Einbeziehung des aktuellen Sondervermögens - jahresdurchschnittlich um ca. 18 % erhöht werden.**

Dies würde den Finanzbedarf decken, jedoch den kritischen Zeitfaktor vernachlässigen. In dem kritischen Zeitraum vom 2027 bis 2029 würden unverändert ca. 60 Mrd Euro fehlen. Im Lichte des Ukrainekrieges und der massiven und raschen Aufrüstung Russlands ist es für eine Strategie der Abschreckung notwendig, die „Kriegstüchtigkeit“ der Bundeswehr so rasch wie möglich und zugleich nachhaltig zu erreichen.

Spätestens 2026 ist deshalb ein neues nachhaltiges Sondervermögen in der Größenordnung von 250 Mrd Euro einzurichten, unter dem Aspekt der Planungssicherheit für die Bundeswehr und die Verteidigungsindustrien möglichst bereits 2025. (s. Modellrechnung, Anlage 3, S. 27)

Empfehlung aus militärökonomischer und verteidigungspolitischer Sicht
(siehe die Modellrechnung Anlage 3, S. 27)

- (1.) Erhöhung des Verteidigungshaushalts ab 2026 um 6 %**
(Begrenzung; Realisierbarkeit in der regulären Haushaltsführung)
- (2.) Einrichten eines Sondervermögens mit 250 Mrd Euro spätestens in 2026**
(Sicherung der Abschreckungsfähigkeit, Friedenssicherung; Nachhaltigkeit. Flexibilität im Finanzmanagement; ab etwa 2033 wieder reguläre Haushaltsführung)
- (3.) Intensivierung von Rationalisierungen im nationalen Rahmen und im Rahmen der EU**
(Ziel: Verringerung des Finanzbedarfs; Maßnahmenkatalog zur Verbesserung der Effizienz von Strukturen und Prozessen sowie bei der Ausrüstung in den Domänen und Dimensionen; besonderer Fokus: Personalsparende Rationalisierungsinvestitionen)

Ergänzende Thesen

- **Mit dem ermittelten Finanzbedarf läge der Anteil der Verteidigungsausgaben am BIP nach NATO-Kriterien bei etwa 2,6 %.**
- **Sofern der Begriff der „Kriegstüchtigkeit“ auf eine „gesamtgesellschaftliche Kriegstüchtigkeit“ ausgeweitet wird, wäre der Finanzbedarf dafür weit höher und würde eher bei 5 % des BIP liegen.**

Anmerkungen

- Der Finanzbedarf mag hoch erscheinen, ist jedoch gemessen an dem Leid und den Kosten eines symmetrischen Krieges vom Typ „Ukrainekrieg“ gering.
- Aus militärökonomischer Sicht ist eine erfolgreiche Abschreckungsstrategie effizienter als eine Strategie, die vorrangig auf einen defensiven Schutz von Bevölkerung und Infrastruktur setzt. Beide Strategien sind als ganzheitliche Strategie zu koordinieren.
- **Eine geringere Bereitstellung von Finanzmitteln als erforderlich würde nicht den Verlust der „Kriegstüchtigkeit“ der Bundeswehr bedeuten, jedoch die Verringerung der militärischen Fähigkeiten der Bundeswehr und damit eine Abschwächung der Abschreckungsfähigkeit zur Folge haben.**
Verpflichtende Zusagen an die NATO als „Sicherheitsanker“ Deutschlands wären absehbar nicht einzuhalten.
- Hauptzweck des Ziels „ $\geq 2\%$ “ des BIP für die Verteidigung ist die „faire Lastenteilung“, nicht die Messgröße für den Finanzbedarf der Bundeswehr und anderer NATO-Streitkräfte.
(Beispiel: BIP sinkt bei gleichzeitig erhöhter Bedrohung)
- Friedensorientierte Abrüstungen setzen etwa gleichwertige militärische Potenziale voraus.

II. Finanzbedarf - Modellrechnungen

Leitfrage: Wie hoch ist der Finanzbedarf der Bundeswehr in der Perspektive bis 2028 und bis 2032 zur Herstellung der „Kriegstüchtigkeit“ und wie sind in dieser Perspektive die „Eckwerte“ für den Verteidigungshaushalt aus sicherheitspolitischer und militärökonomischer Sicht zu bewerten ?

1. Modellbildung und Annahmen (eher konservativ)

Annahmen (Modellbildung, Basismodell):

Keine wesentlichen Änderungen bei Betrieb, Personalumfängen, Strukturen und Prozessen

2025 bis 2028: Realisierung der „Eckwerte“ für den Verteidigungshaushalts (EPI 14), ab 2029 jährliche Erhöhung um 6 % (in Mrd Euro, gerundet)

<u>(2024)</u>	<u>2025</u>	<u>2026</u>	<u>2027</u>	<u>2028</u>		<u>2029</u>	<u>2030</u>	<u>2031</u>	<u>2032</u>
(52,0)	53,3	53,3	53,5	80,00	+ 6 %	84,8	90,0	95,3	101,0

Begründung: „6 %“ ab 2026

Annahme: Einnahmen des Bundes etwa proportional zum nominalen Wachstum BIP ca. 3 %; zur Vermeidung von Ressortkonflikten keine weit überproportionale Erhöhung des Verteidigungshaushalts

Jährliche Erhöhung des Finanzbedarfs für die Ausgabenbereiche Betrieb, Betreiberverträge, Weitere Investitionen und Versorgung (VtgHaushalt ohne Rüstungsinvestitionen) um 6,3 %

Begründung (+ 6,3 % bei VtgHH ohne RüInvest):

Im Zeitraum 2016 bis 2020 (vor Corona) betrug die durchschnittliche jährliche Steigerung dieser Ausgabenbereiche ca.5,3 % bei einer durchschnittlichen Inflationsrate von ca. 1,2 %.

Aktuell prognostiziert der IWF für die Jahre 2025 bis 2028 eine Inflationsrate von ca. 2 %.

EZB-Ziel: 2 % (wird sich auf einem höheren Niveau als bisher verstetigen, Grund: Energiepreise u. a.)

Da die Inflationsrate der wichtigste Faktor für die Steigerungsrate der genannten Ausgabenbereiche ist und im Vergleich mit dem Zeitraum 2016 bis 2020 erheblich größer ist: Ansatz 6,3 % (statt 5,3 %).

Steigerungsrate (RegEntw.) 2024 / 2025: 6,5 % → Ansatz 6,3 % plausible Größenordnung

Realisierbare und erforderliche Rüstungsinvestitionen (ca., in Mrd Euro; Mittelabfluss für Rüstungsinvestitionen; aktuelle Daten in Anlehnung an die Fähigkeitsplanung des BMVg)

<u>2025</u>	<u>2026</u>	<u>2027</u>	<u>2028</u>	<u>2029</u>	<u>2030</u>	<u>2031</u>	<u>2032</u>
30,0	35,0	45,0	50,0	50,0	50,0	50,0	30,0

Begründung (siehe dazu auch S. 12 f.: Plausibilität / Finanzbedarf für Rüstungsinvestitionen)

Ziel BMVg: Rasche Modernisierung und „Kriegstüchtigkeit“ bis 2029; zunächst beschaffen, was auf dem Markt verfügbar ist; dann ab 2027 Anstieg wegen Dauer und Komplexität von Großvorhaben; Zusagen an NATO: NATO Force Model und Umsetzung bis etwa 2031 u. a.; hoher Nachholbedarf.

Prognose unsicher (Prozessdauer, Produktionskapazitäten).

Schuldendienst bis Ausschöpfung Sondervermögen 2027: ca. 5 MrdBegründung:

In 2024 ca. 775 Mio bei Abfluss Sondervermögen 19,0 Mrd → 4,1 %; in 2025 bei Mittelabfluss ,
S Verm ca. 28 Mrd Schuldendienst ca. 1,1 Mrd; in 2026 1,5 Mrd, in 2027 ca. 1,4 Mrd
Ansatz: 4 % ; bezogen auf Abflüsse 2023 bis 2027 → Größenordnung 5 Mrd Euro

Sondervermögen: Ab 2025 noch verfügbare Finanzmittel ca. 70 Mrd (BMVg: Bereits verplant)Begründung:

Abfluss 2023 ca. 6 Mrd, 2024 ca. 19 Mrd, für Schuldendienst insgesamt ca. 5 Mrd
→ 100 Mrd – ca. 30 Mrd = ca. 70 Mrd

Sondervermögen nicht nur für Rüstungsinvestitionen nutzbarBegründung:

Eckwerte reichen bereits 2026 nicht aus, um das „Betreiben“ der Bundeswehr zu finanzieren,
deshalb Zufluss aus Sondervermögen. Siehe Modellrechnung folgende Seite 9.

Hinweis: Der Begriff „Finanzbedarf“ bezieht sich auf ein Szenario, das mit den Annahmen des Modells beschrieben ist. Die militärische und gesamtgesellschaftliche „Kriegstüchtigkeit“ / „Verteidigungsfähigkeit“ insgesamt würde einen weit höheren Finanzbedarf erfordern. (Finanzmittel für die Funktionsfähigkeit gesellschaftlicher Institutionen unter Kriegsbedingungen; für Schutz der Bevölkerung und Infrastruktur insbesondere vor Angriffen aus der Luft; grob insgesamt ca. 4 % - 6 % vom BIP)

2. Modellrechnungen und Sonderrechnungen

Größenordnung, in Mrd Euro; ab 2029: Eckwert um 6 % erhöht; 2025 globale Minderausgabe 1,3 Mrd)

	(2024)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
VtgHH (ab 2029 + 6 %)	52,0	52,0	53,3	53,5	80,0	+ 6 % 84,8	90,0	95,3	101,0
FinBedarf ohne RüInvest	48,0	51,0	54,2	57,6	61,3	65,1	69,2	73,6	78,2
Für RüInvest aus VtgHH	4,0	1,0	0	0	0	0	0	0	0
FinBedarf RüInvest	23,0	30,0	35,0	45,0	55,0	50,0	50,0	50,0	30,0
Finanzbedarf	71,0	81,0	89,3	102,7	116,3	115,1	119,2	123,6	108,2
Zuzahlung SVerm	19,0	29,0	36,0	4,9	0	0	0	0	0
Fehl				44,3	36,3	30,3	29,2	28,3	7,2

Ergebnis bei Realisierung der Eckwerte und Erhöhung ab 2029 um 6 %:

Perspektive 2025 bis 2028

- Sondervermögen in 2027 ausgeschöpft, Rest SVerm in 2027: 4,9 Mrd Euro → ca. 5 Mrd Euro
- Fehl in den Jahren 2027 und 2028: Insgesamt 80,6 Mrd → ca. 80 Mrd Euro

Möglichkeiten zur Beseitigung des Fehls im Zeitraum 2025 bis 2028:

- (1.) Erhöhung des Verteidigungshaushalts bezogen auf die Eckwerte in 2027 ca. 80 %, in 2028 ca. 45 %
- (2.) Einrichten eines neuen Sondervermögens mit ca. 80 Mrd Euro spätestens in 2026

Perspektive 2025 bis 2032 (bei Annahme Eckwert in 2028 realisierbar; bezogen auf Eckwert 2027: + ca. 50 %)

- **Fehl im Zeitraum 2025 bis 2032: ca. 175 Mrd Euro**
- **bei Einbeziehung des geplanten personellen Aufwuchses auf 203.000 Soldaten und höhere Aufwuchsfähigkeit (Reservisten): Größenordnung 190 Mrd**

Möglichkeiten zur Beseitigung des Fehls unter Berücksichtigung des zeitlichen Bedarfs:

- (1.) Erhöhung des Verteidigungshaushalts bezogen auf die Eckwerte in 2027 um ca. 80 % und in 2028 um 45 %, ab 2029 moderate Erhöhungen \leq 5 %**
- (2.) Einrichten eines neuen Sondervermögens mit mindestens 200 Mrd Euro in 2026**
(Finanzbedarf 190 Mr; da kreditfinanziert: plus Schuldendienst 10 Mrd \rightarrow 200 Mrd Euro)

Variante – stetige Erhöhung des Verteidigungshaushalts:

- Der Finanzbedarf im Zeitraum von 2025 bis 2032 könnte auch mit einer stetigen jahresdurchschnittlichen Erhöhung des Verteidigungshaushalts **um ca. 18 %** erreicht werden (siehe Anlage 2, S. 26)
- Mit einer solchen Erhöhung könnte der Finanzbedarf im Zeitraum 2025 bis 2031 / 2032 gedeckt werden
- **Im verteidigungspolitisch kritischen Zeitraum 2027 bis 2029 betrüge das Fehl jedoch ca. 60 Mrd €**

Sonderrechnungen und Begründungen

a. Entwicklung Sondervermögen bei den getroffenen Annahmen (in Mrd Euro, ca., gerundet)

Verfügbares Gesamtvolumen bei Abzug Schuldendienst: 100 Mrd – 5 Mrd = 95 Mrd

	Mittelabfluss	noch verfügbar
2023	6	ab 2024 89
2024	19	ab 2025 70
2025	29	ab 2026 42
2026	36	ab 2027 6
2027	5	Rest des SVerm; in 2027 ausgeschöpft; Fehl in 2027 ca. 44 Mrd

b. Sonderrechnung - Vergleich Finanzbedarf mit geplanten Finanzmitteln 2025 bis 2028

Finanzbedarf 2025 bis 2028 (Modellrechnung): ca. 390 Mrd

Geplante Finanzmittel:

- Summe „Eckwerte“ : ca. 240 Mrd
 - ab 2025 noch verfügbare Finanzmittel Sondervermögen: ca. 70 Mrd
- Summe: ca. 310 Mrd**

Vergleich: Fehl im Zeitraum 2025 bis 2028 ca. 80 Mrd

Mehrbedarf bei personellem Aufwuchs

Die Bundeswehr plant einen stetigen Aufwuchs des militärischen Personalumfangs von z. Zt. etwa 182.000 Berufs- und Zeitsoldaten auf 203.000 in 2031 (plus ca. 12 %)

Bei einem stetigen Aufwuchs ab 2026 und einer groben Proportionalitätsrechnung erhöht sich der Finanzbedarf im Zeitraum 2025 bis 2028 um ca. 5 Mrd auf insgesamt ca. 395 Mrd Euro. Entsprechend würde sich auch das Fehl von ca. 80 Mrd auf etwa 85 Mrd erhöhen. In der Perspektive 2025 bis 2032 zusätzlich ca. 15 Mrd Euro.

c. Anteil des Verteidigungshaushalts am Bundeshaushalt:

- Der Anteil des Verteidigungshaushalts am Bundeshaushalt liegt z. Zt. bei etwa 11 % (Regierungsentwurf 2025: 53,3 Mrd von 489 Mrd , mit Einbeziehung der globalen Minderausgabe 10,6 %)
- Bei einer Erhöhung in 2027 um ca. 40 Mrd – von 53,5 Mrd auf ca. 93 Mrd würde dieser Anteil auf etwa 18 % steigen

d. Sonderrechnung – Anteil der Rüstungsinvestitionen, Plausibilität der Annahmen zu Rüstungsinvestitionen

Im gesamten Zeitraum **von 2025 bis 2032** liegt bei den getroffenen Annahmen

- die Größenordnung des **Finanzbedarfs bei 850 Mrd Euro**
- die Größenordnung der **Rüstungsinvestitionen bei 340 Mrd Euro**

Entsprechend liegt der **Anteil der Rüstungsinvestitionen bei ca. 40 %**.

Diese Größenordnung ist aus verteidigungspolitischer und militärökonomischer Sicht plausibel.

Begründung:

- a. Russland rüstet massiv auf, betrachtet den „Westen“ / die NATO als Feind und wäre etwa 2029 in der Lage, die NATO anzugreifen.
- b. Die USA werden ihren verteidigungspolitischen Fokus zunehmend auf China richten und die Verteidigung der Ostflanke der NATO weit stärker den europäischen NATO-Staaten zuordnen.
- c. Eine Abschreckungsstrategie erfordert zumindest gleichwertige militärische Fähigkeiten.
- d. In den letzten Jahrzehnten lag der Anteil für Rüstungsinvestitionen im deutschen Verteidigungshaushalt durchgehend erheblich unter 20 %. Deshalb besteht ein hoher Nachhol- und Ersatzbedarf.
- e. In der Zeit des Kalten Krieges war die Leitlinie für den Anteil der Investitionen: $\geq 30\%$ des Verteidigungshaushalts
- f. Für die Bundeswehr ist absehbar militärisches Personal ein Engpassektor. Dies erfordert kompensierende Investitionen und insbesondere Rüstungsinvestitionen in personalsparende Beschaffungen („Substitution von Personal durch Kapital“).
- g. Das Gefechtsfeld der Zukunft wird zunehmend technisiert.
- h. „Je besser und effektiver die Ausrüstung, desto stärker ist die abschreckende Wirkung und desto geringer sind die zu erwartenden eigenen Verluste“

3. Ergebnisse der Modellrechnungen - Thesen

Perspektive 2025 bis 2028:

1. Das Sondervermögen ist in 2027 ausgeschöpft.
2. Der Finanzbedarf der Bundeswehr für den Zeitraum 2025 bis 2028 liegt bei den getroffenen Annahmen in der Größenordnung von 390 Mrd Euro.
Für diesen Zeitraum plant die Bundesregierung Finanzmittel für die Bundeswehr in Höhe von etwa 310 Mrd.
Entsprechend ergibt sich nach Ausschöpfen des Sondervermögens in 2027 für die Jahre 2027 und 2028 ein Fehl in der Größenordnung von ca. 80 Mrd Euro.
3. Bereits in 2026 ist mit dem Eckwert von 53,3 Mrd das „Betreiben“ der Bundeswehr (Ausgaben - bereiche ohne Rüstungsinvestitionen) nicht mehr finanzierbar und müsste mit Finanzmitteln des Sondervermögens unterstützt werden.
4. Der Finanzbedarf der Bundeswehr erfordert bezogen auf den Eckwert 2026 (53,5 Mrd) für 2027 und 2028 eine Erhöhung des Verteidigungshaushalts um ca. 44 Mrd , d. h. um ca. 80 %.
Damit würde sich der Anteil des Verteidigungshaushalts am Bundeshaushalt innerhalb eines Jahres von ca. 10 % (in 2026) auf ca. 18 % (in 2027 / 2028) erhöhen.

Perspektive 2025 bis 2032

7. In der Perspektive 2025 bis 2032 liegt der Finanzbedarf der Bundeswehr für diesen Zeitraum in der Größenordnung von 850 Mrd Euro.
8. Ohne ein neues Sondervermögen wäre zur Deckung des Finanzbedarfs der Bundeswehr im Zeitraum von 2025 bis 2032 eine jährliche Erhöhung des Verteidigungshaushalts ab 2026 um ca. 18 % erforderlich (s. Anlage 2 , S. 26).

Ergänzende Thesen

9. Nominal steigt der Eckwert in 2025 um ca. 2,5 %. Da die Preissteigerungsraten in 2025 absehbar höher als 2,5 % sein werden, sinkt in realen Größen der Verteidigungshaushalt.
10. Der militärische Personalumfang (Berufssoldaten, Soldaten auf Zeit) beträgt 2024 ca. 182.000 Soldaten. Sofern bis 2032 die Zielgröße von 203.000 Soldaten durch einen stetigen Aufwuchs erreicht werden soll, erhöht sich der Finanzbedarf für den Zeitraum 2025 bis 2032 – bei einer groben Proportionalitätsrechnung – um mindestens 10 Mrd Euro.
Der Finanzbedarf erhöht sich dann von ca. 850 Mrd Euro auf mindestens 860 Mrd Euro, jahresdurchschnittlich mindestens bei 108 Mrd.

4. Bewertung – Zusammenfassung in der Perspektive 2025 bis 2032 siehe S. 18

Perspektive 2025 bis 2028

1. Aus verteidigungspolitischer und militärökonomischer Sicht ist die mit den Eckwerten 2025 bis 2028 und dem noch verfügbaren Sondervermögen abgebildete Finanzplanung für die Bundeswehr als kritisch und problematisch zu bewerten.
Bei einem Fehl in der Größenordnung von 80 Mrd im Zeitraum 2025 bis 2028 ist die angestrebte „Kriegstüchtigkeit“ der Bundeswehr bis 2029 ist mit dieser Finanzplanung nicht annähernd zu erreichen.
2. Die mit dieser Finanzplanung verbundene Annahme, dass die nach der Bundestagswahl 2025 neu zu bildende Regierung – nach dem Ausschöpfen des Sondervermögens 2027 - eine Erhöhung des Eckwertes in 2028 um ca. 27 Mrd - d. h. um ca. 50 % - ist wenig realitätsnah. Dies würde auch den Anteil des Verteidigungshaushalts im Bundeshaushalt von ca. 10 % auf ca. 15 % innerhalb eines Jahres erhöhen und erhebliche kurzfristige Verdrängungseffekte auf andere Einzelpläne zur Folge haben.
Zur Deckung des Finanzbedarfs in 2027 wäre eine Erhöhung um ca. 80 %, in 2028 um ca. 40 % erforderlich.

Zusammenfassende Bewertung in der Perspektive 2025 bis 2028

Mit den aktuellen Eckwerten und der Nutzung des aktuellen Sondervermögens ist eine zeitgerechte Finanzierung durch Erhöhungen des Verteidigungshaushalts im Rahmen der regulären Haushaltsführung im Zeitraum 2025 bis 2028 auch nicht annähernd möglich.

Perspektive 2025 bis 2032

3. **Russland** hat im Zusammenhang mit dem Ukrainekrieg seine Wirtschaft auf eine **Kriegswirtschaft** umgestellt und seine Produktionsraten bei allen einsatzrelevanten Waffensystemen sehr stark erhöht.

Von daher ist die Position des BMVg begründet, dass Russland etwa 2029 die militärischen Fähigkeiten zumindest für einen begrenzten Angriff auf Mitgliedstaaten der NATO erreicht.

Das zunehmende Bedrohungspotenzial Russlands wurde von der NATO insbesondere bei dem Gipfeltreffen 2022 in großer Klarheit formuliert und führte zu weitreichenden Verpflichtungen, denen auch Deutschland zustimmte. Mit diesen Verpflichtungen ist ein erheblicher zusätzlicher Finanzbedarf verbunden.

Zu den wichtigen und zu berücksichtigender Faktoren gehört auch, dass **die USA** unter der Präsidentschaft von Trump verstärkt die Verteidigung der Ostflanke der NATO den europäischen NATO-Staaten zuordnen wird.

Zusammenfassende Bewertung in der Perspektive 2025 bis 2032:

Die aktuelle Planung zur Finanzierung der Bundeswehr ermöglicht keine zeitgerechte Deckung des Finanzbedarfs der Bundeswehr im Zeitraum 2025 bis 2028.

Für den ebenfalls wichtigen und kritischen anschließenden Zeitraum von 2029 bis 2032 fehlt die dringend erforderliche Finanzierungsstrategie gänzlich.

Als Ganzes gibt es deshalb in der Perspektive bis 2032 keine Planungssicherheit für die Bundeswehr, für die Verteidigungsindustrie und für die erforderlichen Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung und der kritischen Infrastruktur.

Das Erreichen einer gesicherten und zeitgerechten Abschreckungsfähigkeit steht deshalb unter einem hohen Risiko.

III. Finanzierungsalternativen – Bewertung und Empfehlung

Leitfrage: Welche wesentlichen alternativen Finanzierungspläne (Finanzierungsstrategien) kommen in Frage und wie sind diese zu bewerten ?

Wesentliche Finanzierungsalternativen sind:

- **Erhöhung des Verteidigungshaushalts ohne ein neues Sondervermögen** so, dass der zeitgerechte Finanzbedarf der Bundeswehr im Rahmen der regulären Haushaltsführung gedeckt werden kann
- **Bildung eines neuen Sondervermögens**

Aus militärökonomischer Sicht sind die **wesentlichen Bewertungskriterien** für die Finanzierungsplanung der Bundesregierung hinsichtlich der Bundeswehr

- **Zeitgerechte und nachhaltige Bereitstellung der Finanzmittel** so, dass die Bundeswehr über die aus dem Auftrag und der sicherheitspolitischen Lage abgeleiteten Fähigkeiten und Ziele verfügt (Basis: Finanzbedarfsanalyse; Voraussetzung: Auf den Märkten beschaffbar)
- **Planungssicherheit** mindestens mittelfristig und für wichtige Vorhaben über den mittelfristigen Zeitraum hinaus
- **Flexibilität** so, dass auf neue Lageentwicklungen rasch auch im Finanzmanagement reagiert werden kann

- **Beständige politische Realisierbarkeit** (parlamentarische Mehrheiten; „Jährlichkeit“ der BHO)

Wie die Modellrechnungen bei den realitätsnahen Annahmen ausweisen, ist eine zeitgerechte Finanzierung der Bundeswehr durch Erhöhungen des Verteidigungshaushalts im Rahmen der regulären Haushaltsführung auszuschließen.

Zur Deckung des zeitgerechten Finanzbedarfs der Bundeswehr ist deshalb das Einrichten eines neuen Sondervermögens alternativlos.

Im Lichte der Bewertungskriterien und der Modellrechnungen liegt das Finanzvolumen aus verteidigungspolitischer und militärökonomischer Sicht **in der Größenordnung von 270 Mrd Euro.**

Ein Sondervermögen in dieser Größenordnung würde es **auch ermöglichen, in Verbindung mit einer realitätsnahen Erhöhung des Verteidigungshaushalt um ca. 6 % den Finanzbedarf der Bundeswehr etwa ab 2033 wieder im Rahmen der regulären Haushaltsführung zu decken.**

Zu den **Nachteilen eines neuen Sondervermögens** gehört, dass dieses Sondervermögen **erneut mit Krediten zu finanzieren** wäre und dies den Schuldendienst des Bundes weiter erhöhen würde.

Aus fiskalpolitischer Sicht sind Sondervermögen grundsätzlich kritisch zu bewerten.

Gemessen an der Bedeutung einer gesicherten Abschreckungsfähigkeit und den Kosten eines Krieges wiegt dieser Nachteil wenig.

Aus militärökonomischer Sicht gibt es national und insbesondere im EU-Rahmen **erhebliche Rationalisierungspotenziale** sowohl in den Fähigkeitsdomänen als auch in den Erbringungsdimensionen.

Um den Finanzbedarf zu verringern und die Effizienz der Ausgaben für die militärische und zivile Landes- und Bündnisverteidigung zu erhöhen, sind die unterschiedlichen Formen von Rationalisierungsstrategien zu intensivieren und die Verantwortlichkeiten dafür eindeutig zu regeln.

Empfehlung aus verteidigungspolitischer und militärökonomischer Sicht:

- 1. Erhöhung des Verteidigungshaushalts ab 2026 um 6 %**
- 2. Einrichten eines neuen Sondervermögens mit 250 Mrd Euro spätestens in 2026**
- 3. Intensivierung von Rationalisierungen im nationalen Rahmen und im Rahmen der EU und eindeutige Regelung der Verantwortlichkeiten dafür**

Modellrechnung siehe Anlage 3, S. 27

Anmerkung:

Die **Kreditfinanzierung** erfolgt in „Jahresscheiben“ und kann deshalb bei Änderungen im Finanzbedarf **rasch und flexibel angepasst** werden (Änderungen etwa bei Mittelabfluss, Einsparungen und Mehrbedarfe sowie bei Änderungen in der Fiskalpolitik des Bundes bei den Ausgaben und Einnahmen)

IV. 2 % - Ziel, Anteil am BIP

Leitfrage:

Wie hoch ist der Anteil der Verteidigungsausgaben am BIP bei dem ermittelten Finanzbedarf für die Bundeswehr ?

1. Modellbildung und Annahmen (Annahmen wie in der Modellrechnung S. 6; Basismodell)

Nominales Wachstum des BIP: 2025 ca. 4.360 Mrd Euro (Annahme Bundesregierung), dann 3 % p. a.

Begründung:

Im Zeitraum 2014 bis 2019 lag die nominale Wachstumsrate durchschnittlich bei ca. 3,5 %; in der Perspektive bis 2032 / 2034 ist jedoch eine geringere reale Wachstumsrate zu erwarten. Grundsätzlich sind BIP-Prognosen mit erheblichen Unsicherheiten behaftet.

2. Modellrechnung und Ergebnisse – Thesen (ca., in Mrd Euro)

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
BIP nominal, 3 %	4.360	4.491	4.626	4.764	4.907	5.054	5.206	5.362
Finanzbedarf Bw (siehe S. 9)	81,1	89,3	102,8	116,4	115,2	119,4	123,7	108,4
In Prozent	1,86 %	2,0 %	2,2 %	2,4 %	2,3 %	2,4 %	2,4 %	2,0 %
2 % vom BIP	87,2	89,8	92,5	95,3	98,1	101,1	104,1	107,2

Ergebnis - Thesen:

1. Bei dem ermittelten Finanzbedarf liegt der Anteil des Verteidigungshaushalts im Zeitraum von 2025 bis 2027 bei 2 %, **im Zeitraum von 2028 bis 2032 bei 2,4 %** und in 2032 bei 2 %.
2. **Nach NATO-Kriterien** gehören zu den „Verteidigungsausgaben“ weitere Ausgaben, die in anderen Einzelplänen und nicht im Einzelplan 14 (Verteidigungshaushalt) ausgewiesen werden. Für 2025 ist die Planung hierfür ca. 14 Mrd.
Bei Einbeziehung dieser Ausgaben läge der Anteil der „Verteidigungsausgaben“ am BIP in der Größenordnung von 2,6 %
3. Sofern der **Begriff der „Kriegstüchtigkeit“ auf die Gesamtgesellschaft im Verständnis einer zivil-militärischen Gesamtverteidigung** bezogen wird, wären mindestens zusätzlich 100 Mrd erforderlich. **Der Anteil am BIP läge dann in der Größenordnung von 4 % bis 6 %.**

Hinweis: Wesentlicher Zweck des „2 %-Ziels“ ist die „faire Lastenteilung“, nicht identisch mit dem Finanzbedarf der Bundeswehr und anderer NATO-Streitkräfte.

Bewertung

1. Die Zusagen Deutschlands, „mindestens 2 %“ für die Verteidigung und „mindestens 20 % für Rüstungsinvestitionen“ auszugeben, wären erfüllt.
2. Aus verteidigungspolitischer und militärökonomischer Sicht stellen die ermittelten Anteile am BIP für die Verteidigung eine angemessene, realisierbare und erforderliche Größenordnung dar.

Methodische Hinweise zum Begriff „Basismodell“:

Basismodelle sind die Grundlage für verfeinerte Modelle, bei denen differenzierend weitere Faktoren berücksichtigt und eingerechnet werden.

Bei militärökonomischen Prognosen sind die Annahmen grundsätzlich zu variieren und auf der Zeitachse zu aktualisieren → „most / very likely case – best case – worst case“.

Hier wegen Bundestagswahl 2025 nicht gerechnet.

Konzeptionen, Strategien und prognostische Modelle funktionieren nur, wenn sie auch durchgerechnet werden, umsetzbar sind und die relevanten Wirkungszusammenhänge einbezogen werden. Dies gilt auch für die Finanzierung von Streitkräften und für wichtige Vorhaben in Streitkräften.

Anlage 1Erforderliche zeitgerechte Erhöhungen des Verteidigungshaushalts im Zeitraum 2025 -2028

Leitfrage: Um wieviel Prozent müsste der Verteidigungshaushalt im Zeitraum 2025 bis 2028 - bezogen auf die Eckwerte - für eine zeitgerechte Deckung des Finanzbedarfs der Bundeswehr erhöht werden ?

These: Erforderliche Erhöhung in 2027 um ca. 80 % und in 2028 um ca. 45 %

Modellrechnung (Annahmen 2025: wie Regierungsentwurf, globale Minderausgabe 1,3 Mrd; ca., in Mrd Euro)

	2025	2026	2027	2028
Finanzbedarf (s. S. 9)	81,0	89,3	102,8	116,4
Eckwerte	52,0	53,3	53,5	80,0
Zuzahlung SVerm	29,0	36,0	Rest 5,0	-
Fehl	0	0	44,3	36,4
Erhöhungen VtgHaushalt	-	-	82,8 %	45,5 %

Ergebnis / Thesen:

- Erforderliche Erhöhung - bezogen auf die Eckwerte - in 2027 um ca. 80 %, in 2028 um ca. 45 %

Anlage 2Stetige Erhöhung des Verteidigungshaushalts ohne ein neues Sondervermögens

Leitfrage: Um wieviel Prozent müsste der Verteidigungshaushalt ab 2026 jährlich zur Deckung der Finanzbedarfs der Bundeswehr im Zeitraum 2025 bis 2032 ohne ein neues Sondervermögen erhöht werden ?

These: Erforderliche jährliche Erhöhung des Verteidigungshaushalts um ca. 18 %

Modellrechnung (Annahme: 2025 wie Regierungsentwurf, globale Minderausgabe 1,3 Mrd; ca., in Mrd Euro):

	(2024)	(2025)	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Finanzbedarf (s. S. 9)	(71,0)	(81,1)	89,3	102,7	116,3	115,1	119,2	123,6	108,2
VtgHaushalt + 18 %	(52,0)	(52,0)	61,4	72,4	85,4	100,8	118,9	140,3	165,6
Zuzahlung SVerm	(19,0)	(29,1)	27,9	Rest 18,2	0	0	0	0	0
Fehl / Überschuss	-	-	-	12,1	30,9	14,3	0,3	+ 16,7	+ 57,4

Ergebnis / Thesen:

- Aktuelles Sondervermögen in 2027 ausgeschöpft, Rest ca. 18 Mrd
- **Bei stetiger Erhöhung um 18 % Finanzbedarf im Zeitraum 2025 bis 2032 gedeckt**
- **Fehl im kritischen Zeitraum 2027 bis 2029 ca. 60 Mrd Euro**

Anlage 3**Empfehlung – Finanzierung der Bundeswehr 2025 – 2032 mit „+ 6 %“ ab 2026 und Sondervermögen 270 Mrd**

Leitfrage: Wäre die Finanzierung der Bundeswehr 2025 bis 2032 mit einem neuen Sondervermögen von , 270 Mrd Euro und einer Erhöhung des Verteidigungshaushalts ab 2026 um 6 % bedarfsgerecht ?

These:

- Die bedarfsgerechte Finanzierung der Bundeswehr im Zeitraum von 2025 bis 2032 erfordert bei einer Erhöhung des Verteidigungshaushalts ab 2026 um 6 % ein neues Sondervermögen in der Größenordnung von 270 Mrd Euro.

Modellrechnung (ca., in Mrd Euro)

	(2024)	(2025)	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Finanzbedarf	71,0	81,1	89,3	102,7	116,3	115,1	119,2	123,6	108,2
VtgHaushalt + 6 %	52,0	52,0	55,1	58,4	61,9	65,6	69,6	73,8	78,2
Zuzahlung SVerm	19,0	29,1	34,2	Rest 6,7	-	-	-	-	-
Neues SVerm	-	-	-	37,6	54,4	49,5	49,6	49,8	30,0

Ergebnis / Thesen:

1. Finanzbedarf 2025 bis 2032 gedeckt → erforderlich: Neues Sondervermögen mit ca. 270 Mrd ab 2026
2. Perspektive: Ab 2033 / 2034 wieder reguläre Haushaltsführung