

**Das Prinzip ökonomischer Äquivalenz
und
der Primat der Politik**

*Zur Reform der Rüstungsbeschaffung
aus finanzwissenschaftlich-staatsrechtlicher Sicht*

Von MARKUS C. KERBER

N°6 der Schriftenreihe des IVSG

Thesen

These 1: Die organisatorische Aufgabenkonzentration

Wenn auf Grund der Vorverlagerung des Militärischen ein untrennbarer Sachzusammenhang zwischen militärischer Einsatzfähigkeit und rüstungswirtschaftlicher Beschaffung besteht, dann darf den – ohnehin unter ziviler politischer Führung stehenden Streitkräften – die umfassende Zuständigkeit bei Rüstungsplanung und – beschaffung nicht länger vorenthalten werden. Dementsprechend wäre aus der Stabsabteilung FüS VI und der Hauptabteilung Rüstung unter Nutzung der personellen Ressourcen des BWB (Abteilungen LG, SG, FE, WF) eine neue Hauptabteilung “Rüstungsplanung und Rüstungsbeschaffung” zu gründen.¹ Sie sollte – ggf. mit einer zivil-militärischen Doppelspitze – die künstliche Trennung zwischen “Bedarfsträger” und Beschaffungsbehörde aufheben, um Definition, Entwicklung und Beschaffung schneller und kostengünstiger zu bewältigen. Die Entwicklung einer wettbewerblichen Vertragspolitik gegenüber der Industrie ist dabei das Schlüsselproblem zur Readjustierung der Kräfteverhältnisse auf dem ohnehin sehr unvollständigen Markt für Militärausrüstung.

These 2: Die Reform der normativ-fiskalischen Beschaffungsgrundlagen und -methoden:

Das Zusammenwachsen dessen, was ökonomisch zusammengehört, muss einhergehen mit einer Reform der normativ-fiskalischen Beschaffungsgrundlagen und -methoden. Anstelle der bisherigen Festlegung der technischen Lösungen innerhalb der technisch-taktischen Forderung tritt eine Funktionsbeschreibung des militärischen Geräts, die definitiv die verlangten Produkteigenschaften (und ihre Funktionalität) – nicht dagegen die technischen Lösungsdetails – festlegt. Diese Postulate sind zwar auch in der CPM aufgenommen worden. Sie können allerdings nur erreicht werden, wenn die bisherige, schier endlose Nachbesserungspraxis durch eine funktionelle, definitive Produktbeschreibung ersetzt wird. Dies verlangt weitere Konsequenzen:

- Zum einen werden in der Entwicklungsphase (sofern Entwicklung und Beschaffung nicht ohnehin zusammengelegt werden) mehrere Demonstratoren von mehreren Anbietern nach klaren zeitlichen Vorgaben verlangt. Ihre transparente Beurteilung im Wettbewerb ersetzt das diskretionäre *assessment eines* Prototyps durch das BWB.
- Zum anderen die Abschaffung der bisherigen Preiskontrolle nach den amtlichen Kostenrichtlinien². So tritt an die Stelle des inflatorischen *cost plus*-Vergütungssystems eine marktgerechte Fest-Preisfindung, sei es im freien Vergabeverfahren, sei es im Wege der europarechtlich geforderten Ausschreibung.³

¹ Vgl. das Schaubild im Anhang.

² Gemeint sind die Kostenrichtlinien 1996 BMVg FÜ S VI 4 (Oktober 1995).

³ Vgl. zur Reform des europäischen Vergaberechts bei Rüstungsgütern Kerber, Mehr Wettbewerb wagen? Anmerkungen zur Öffnung der nationalen Märkte und Schaffung eines Binnenmarktes für Güter der Verteidigung

These 3: Die Organisation der Zusammenarbeit mit der Industrie

Von sämtlichen Vorgängen betreffend die Entwicklung, die Beschaffung sowie den Betrieb von nicht-militärischen oder halb-militärischen Gütern und Dienstleistungen sollten die Streitkräfte dagegen nicht nur soweit wie möglich entlastet werden, sondern die Aufgaben weitestgehend – und nicht nur aus fiskalischen Gründen – privaten Betreibern im Rahmen vertraglicher Zusammenarbeit übertragen werden. Die Frage, ob der Staat hierbei im Wege einer Agentur als privatrechtlicher Generalunternehmer oder als Behörde vorgeht, mag rechtlich signifikant sein. Ökonomisch wichtiger ist dagegen der Inhalt der Betreiberverträge sowie die Organisation von Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern.

Einmal abgesehen von der im einzelnen schwierigen Umorganisation, wird diesen Bemühungen kein Erfolg beschieden sein, wenn nicht die gleichzeitig bestehende Zuständigkeit des BWB rechtlich angepasst wird.

These 4: Die Folge der neuen institutionellen Ökonomie:

Die Wiederherstellung der kraft Sachzusammenhangs gegebenen und ökonomisch zwingenden Zuständigkeit für Rüstungsbeschaffung bei der politisch-militärischen Führung des BMVg unter maßgeblicher Beteiligung des GI hat eine institutionelle Konsequenz. Denn die Oberhoheit über die Rüstungsbeschaffung bedingt vollständige budgetäre Verantwortung für die verwendeten Mittel. Dies ist die Formulierung des Äquivalenzprinzips im weiteren Sinne auf dem Gebiet der Militärökonomie.

Eine solche Neubestimmung von Deziisionsmacht und Verantwortung hat mittelbare Folgen für die parlamentarische Kontrolle sowie die Prüfungsrechte des Bundesrechnungshofs:

Während sich bisher bei der grotesken Verteuerung von kleinen und großen Entwicklungs- und Beschaffungsprojekten die „Beutegemeinschaft“ aus BWB und Industrie gegenseitig, meist unwiderlegbar, die Schuld geben konnte, würde die neue institutionelle Ökonomie der Rüstungsplanung und -beschaffung eine derartige Apologetik nicht überleben. Denn die politische Spitze des BMVg würde nach dem hier vorgestellten Modell den Prozess der Rüstungsplanung und -beschaffung unmittelbar beherrschen. Dementsprechend eindeutig ist die politische Haftungslage und die Berichterstattungspflicht gegenüber Parlament und Rechnungshof. An diese neue politisch-ökonomische Haftungslage müsste sich das Anforderungsprofil des soldatischen Rüstungsplaners und -beschaffers schnellstens anpassen.

und der Sicherheit durch Richtlinie 2009/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009; IVSG, Memorandum 15, 10/2010.

Die organisationsrechtliche Umsetzung des vorstehend skizzierten Vorschlags bedeutet nicht nur allein einen Bruch mit der Vergangenheit. Die Vereinheitlichung von Rüstungsplanung und Rüstungsbeschaffung unter gestrafter politischer Führung des BMVg bei gleichzeitiger Totalentstaatlichung aller nicht-militärischen und ggf. halb-militärischen Beschaffungs- und Betriebsvorgänge verletzt nicht den Primat der Politik, sondern gewährleistet, dass die ökonomischen Voraussetzungen für das öffentliche Gut "äußere Sicherheit" nachhaltig erfüllt werden können.