



- 1. ERGEBNISBERICHT -

Dialog zu Themen der Agenda Rüstung zwischen dem Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) und dem Bundesverband der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V. (BDSV)



Gemeinsames Vorwort



Eine professionelle Zusammenarbeit zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer ist entscheidend für den Erfolg von Großprojekten im Rüstungswesen. Konstruktive Zusammenarbeit bedingt etablierte wirksame Prozesse, aber insbesondere gegenseitige Zuverlässigkeit. Letztes wächst über Kommunikation und gemeinsames Verständnis. Nachdem im Sommer letzten Jahres mit der umfassenden Bestandsaufnahme im Rüstungsbereich der Blick nach innen gerichtet wurde, war es im Herbst 2014 an der Zeit, dass Amtsseite und Industrie den konstruktiven Austausch suchten, um gemeinsam nach besseren Wegen zu suchen.

Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen und der Bundesverband der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie (BDSV) haben sich daraufhin verständigt, sich zukünftig regelmäßig zu direkten Gesprächen sowohl auf Spitzen-, als auch auf Fachebene zu treffen.

Seit Januar 2015 haben sich regelmäßig gemeinsame Expertenrunden zu den Themen Projektmanagement im militärischen Beschaffungswesen, Vertragswesen, Einsatzbereitschaft sowie Zukunftsfähigkeit und Innovation getroffen, um gemeinsam konkrete Handlungsempfehlungen für effizientere und transparentere Prozesse im Rüstungswesen der Bundeswehr und auf Seiten der Industrie zu erarbeiten.

Mit diesem Bericht liegen nun die ersten Ergebnisse der Gesprächskreise zwischen BMVg und BDSV vor. Die Gespräche waren insgesamt sehr zielführend und fruchtbar, wenngleich nicht in allen Fragen Einvernehmen erzielt werden konnte. Dennoch sind eine ganze Reihe gemeinsamer Handlungsempfehlungen entstanden, die im Sinne der Agenda Rüstung des BMVg zur Modernisierung und Transparenz des Rüstungswesens beitragen werden.

Berlin, 29. Juni 2015

*Dr. Katrin Suder
Staatssekretärin*

*Georg Wilhelm Adamowitsch
Hauptgeschäftsführer BDSV e.V.*

||

Inhaltsverzeichnis

GEMEINSAMES VORWORT

1	EXECUTIVE SUMMARY	1
2	AGENDA RÜSTUNG IM DIALOG	5
3	DOKUMENTATION	7
3.1	GESPRÄCHSKREIS 1: MANAGEMENTFRAGEN IM MILITÄRISCHEN BESCHAFFUNGSWESEN	7
3.1.1	<i>Vorgehensweise</i>	7
3.1.2	<i>Trennung bzw. Zusammenfassung von Design und Ausführung</i>	9
3.1.3	<i>Programmveränderungen / Design Freeze</i>	12
3.1.4	<i>Beschleunigung von Beschaffungsverfahren (unter Berücksichtigung unterschiedlich großer Projektumfänge)</i>	15
3.1.5	<i>Rahmenvereinbarungen – prinzipielle und inhaltliche Aspekte</i>	17
3.2	GESPRÄCHSKREIS 2 - VERTRAGSWESEN.....	19
3.2.1	<i>Vorgehensweise</i>	19
3.2.2	<i>Themen</i>	19
3.2.3	<i>Empfehlungen</i>	22
3.3	GESPRÄCHSKREIS 3 – MANAGEMENTFRAGEN ZUR VERBESSERUNG DER EINSATZBEREITSCHAFT	23
3.3.1	<i>Vorgehensweise</i>	23
3.3.2	<i>Empfehlungen für bundeswehrübergreifenden Handlungsbedarf</i>	25
3.3.3	<i>Erbringungsdimension Land</i>	29
3.3.4	<i>Erbringungsdimension Luft</i>	30
3.3.5	<i>Erbringungsdimension See</i>	31
3.4	GESPRÄCHSKREIS 4 – ZUKUNFTSFÄHIGKEIT UND INNOVATION	33
3.4.1	<i>Vorgehensweise</i>	33
3.4.2	<i>Sicherung der technologischen Beitragsfähigkeit durch Technologieerhalt/ Technologiereifmachung</i>	33
3.4.3	<i>Kooperation</i>	34
3.4.4	<i>Cyber</i>	35
3.4.5	<i>IT als Innovationstreiber</i>	37
3.4.6	<i>Gestaltungsmöglichkeiten Bundeshaushalt</i>	39
4	FAZIT UND WEITERES VORGEHEN	42

1

1 Executive Summary

Das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) hat u.a. auf Basis der bewerteten Erkenntnisse aus der in 2014 durchgeführten umfassenden Bestandsaufnahme der neun zentralen Rüstungsprojekte die Agenda Rüstung zur Verbesserung des Rüstungsmanagements der Bundeswehr entwickelt. Nach der vornehmlich nach innen gerichteten Bestandsaufnahme über Probleme und Ursachen im Rüstungswesen war das konstruktive Gespräch mit der Industrie über Ursachen und Möglichkeiten zur Verbesserung der Situation zu suchen.

Im November 2014 begründete Bundesministerin von der Leyen dazu einen strukturierten Dialog mit dem Bundesverband der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V. (BDSV). Die im ersten Halbjahr 2015 erzielten Empfehlungen liegen mit diesem Bericht vor.

Mit dem Dialog soll die Transparenz und Kooperation zwischen Bundeswehr und Industrie gefördert und die berechtigte Sichtweise der Industrie zur Agenda Rüstung aufgenommen werden. Offen, kreativ und innovativ soll sich so ein gemeinsames Verständnis zu Impulsen, Interessen und Ideen zur Verbesserung des Rüstungswesens aufbauen. Gemeinsam wollen BMVg und BDSV Antworten auf die Frage finden, wie den Soldatinnen und Soldaten die für ihren Auftrag erforderliche Ausrüstung in der gebotenen Qualität, zeitgerecht und zum vereinbarten Preis bereitgestellt und einsatzbereit gehalten werden kann.

Der Dialog folgte vier zentralen Themenbereichen der Agenda Rüstung, die jeweils in Gesprächskreisen zwischen Experten des BMVg und des BDSV besprochen wurden: (1) Managementfragen im militärischen Beschaffungswesens, (2) Vertragswesen, (3) Managementfragen zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft sowie (4) Zukunftsfähigkeit und Innovation.

Bei aller Unterschiedlichkeit der Interessen zu Beginn zeigte sich, dass durch den konstruktiven, kritischen, an der Sache orientierten Austausch in vielen zuvor umstrittenen Punkten ein gemeinsames Verständnis zwischen den Beteiligten erreicht wurde. Innovative Ideen wurden entwickelt und sind in der Folge wo immer möglich durch BMVg und Industrie umzusetzen.

Die folgenden Thesen verdeutlichen die komplexe Bandbreite der Inhalte – von handwerklichen Verbesserungen im „Maschinenraum“ des Rüstungswesens (z.B. im Beschaffungs- oder Vertragswesen) bis hin zu haushaltrechtlichen Fragen oder dem Erhalt der Technologiekompetenz bei internationalen Kooperationen. Gleichwohl blieben auch Fragen unbeantwortet; Dissens wurde festgestellt und dokumentiert. Dies insbesondere dort, wo politische oder rechtlichen Rahmenbedingungen enge Grenzen auferlegen (Umgang mit Intellectual Property Rights, EU-Vergaberecht, rüstungsexportpolitischer Unterstützung).

Die in diesem Ergebnisbericht vorgelegten Ideen, Impulse und Empfehlungen werden in einem nächsten Schritt zunächst durch die Beteiligten detailliert aus verschiedenen Blickwinkeln (rechtlich, planerisch, haushalterisch etc.) ausgewertet und dann in konkrete Ziele und Maßnahmen überführt, um diese dann – wo immer möglich und machbar – in der praktischen Rüstungsarbeit umzusetzen.

Diese Ziele und Maßnahmen dienen somit in der Folge den Beteiligten als Handlungsleitlinie zur Verbesserung und Modernisierung des Rüstungswesens, aber auch der Industrie zur weiteren Professionalisierung ihrer Prozesse (z.B. im vorausschauenden und ganzheitlichen Risikomanagement).

Gemeinsames Ziel ist es, der Bundeswehr durch die Industrie und die richtige Priorisierung die Güter und Dienstleistungen zur Verfügung zu stellen, welche die Soldatinnen und Soldaten zur Erfüllung ihres Auftrags erwarten dürfen.

Auch deshalb wird der Dialog zwischen BMVg und BDSV fortgeführt. Er hat sich als Forum bewährt.

Thesen zur Verbesserung des Rüstungswesens

Gesprächskreis 1 – Managementfragen im militärischen Beschaffungswesen

- Unter der Überschrift „Trennung von Design und Ausführung“ wurde das Spannungsfeld bei einer Einbindung der Systemindustrie im Vorfeld von Vertragsvergaben und der Umgang mit Intellectual Property Rights (IPR) beteiligter bzw. interessierter Industrieunternehmen vertieft diskutiert. Es ist denkbar, dass die Systemindustrie ihr Know-how z.B. für eine Designerstellung zur Umsetzung der funktionalen Forderungen in technische Leistungswerte einbringt. Hierbei gilt es das Interesse des öffentlichen Auftraggebers an einer Aufrechterhaltung des Wettbewerbs, seiner Verpflichtung zur Gleichbehandlung aller Bieter durch Ausgleich der nicht vorbefassten Bieter als auch unter Wahrung des Interesses der Systemindustrie an einer Sicherung der eigenen IPR zu wahren.
- Unter dem Oberbegriff Design Freeze wurden unterschiedliche Aspekte definiert, die in den verschiedenen Phasen eines Projekts „eingefroren“ werden sollen.
 - Anforderungsfreeze mit Treffen der Auswahlentscheidung (AWE)
 - Einfrieren des Leistungsumfangs mit Vertragsschluss,
 - Konstruktionsstand/Bauzustand mit Vorliegen des Entwicklungsergebnisses/vor Beginn der Serienproduktion.

Im Weiteren wurden Maßnahmen zur Sicherstellung des Design Freeze identifiziert.

- Bei der Untersuchung von Beschleunigungsmöglichkeiten bei der Beschaffung von Wehrmaterial wurde nicht das Verfahren CPM (nov.) in Frage gestellt, sondern einzelne Aspekte im Verlauf einer Beschaffung identifiziert, die zu Verzögerungen führen können.

Potenzial zur Beschleunigung wurde z.B. in einem stärkeren Abgleich ziviler und militärischer Standards gesehen. Entspricht die militärische Nutzung weitestgehend der zivilen Nutzung, können auch die zivilen Standards Anwendung finden. Daraus abgeleitet ergeben sich Beschleunigungsmöglichkeiten durch eine mögliche Anerkennung ziviler Zertifizierungen und Zulassungen.

- Rahmenvereinbarungen (RV) sind ein gutes Instrument zur Deckung eines im Vorfeld nicht konkret festzulegenden Bedarfs. Möglichkeiten zur intensiveren Nutzung von RV werden beiderseitig geprüft.

Gesprächskreis 2 – Vertragswesen

- Um vereinbarte Kosten-, Termin- und Leistungsziele einhalten zu können, müssen mitgeltende Vorschriften bei Vertragsschluss klar und widerspruchsfrei definiert und mit dem Inhalt zum Tag des Vertragsschlusses (statische Verweisung) vereinbart werden.
- Der Stand der Technik für jedes Projekt oder gegebenenfalls einzelne Komponenten ist bei Vertragsabschluss festzulegen.

- Zur Bestimmtheit des Leistungsgegenstandes gehört auch eine eindeutige und erschöpfende Beschreibung von Prüf- und Abnahmekriterien und von Prüfverfahren.
- Art und Umfang von etwaig erforderlichen Nachqualifikationen werden dadurch bestimmt, in welchem Maß das betreffende Teil Funktionalität und Sicherheit des Gesamtsystems beeinflusst.
- Im Anwendungsbereich bereits vorhandener gesetzlicher Bestimmungen sind Ermessensspielräume zur Berücksichtigung militärischer Besonderheiten im Hinblick auf die Erfordernisse bestehender und künftiger Einsätze stärker zu berücksichtigen.
- In Verträgen größer als 25 Mio. Euro sollen Bestimmungen über Vertrags-, Risiko- und Veränderungsmanagement hinreichend abgebildet sein. Im Vertrag sind regelmäßige Sachstandsgespräche zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer mit Eskalationsregeln und -stufen festzulegen.
- Bei Vertragserstellung oder Vertragsänderung und im Rahmen des Projektmanagements sollen die Verhandlungsführer mit ausreichender Verhandlungsvollmacht ausgestattet, die Abschlussergebnisse protokolliert und unterzeichnet werden.

Gesprächskreis 3 – Managementfragen zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft

- Um die Einsatzbereitschaft der Bundeswehr zu erhöhen, wird empfohlen, die hohe Komplexität von Verantwortlichkeiten, Vorschriften und Verfahren zu reduzieren (z.B. bei Instandsetzungsmaßnahmen) bzw. die Strukturen im Abwicklungsmanagement eindeutiger zu gestalten.
- Zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft der Bundeswehr wird empfohlen, das Ersatzteilmanagement durch eine lebenszyklusbezogene Prognosefähigkeit zu optimieren. Es ist zu prüfen, inwieweit das Ersatzteilmanagement unter kooperativer Einbindung der Betreuungsindustrie realisiert werden kann.
- Zur Optimierung der Ersatzteilmittelbereitstellung und um damit eine Erhöhung der Einsatzbereitschaft des Gerätes zu erreichen, wird empfohlen, den Prüfumfang zu reduzieren, Prüfverfahren zu optimieren und einen bedarfsorientierten Personalumfang der Prüfdienste sicherzustellen.

Gesprächskreis 4 – Zukunftsfähigkeit und Innovation

- Zur Optimierung der Technologiekompetenzen für den Fähigkeitserhalt und die Fähigkeitsentwicklung der Streitkräfte sollten für definierte Bereiche abgestimmte nationale Roadmaps zum Technologierhalt auch jenseits der Fähigkeitsentwicklung und zur Technologiereifmachung erstellt werden. Dies erfordert einen regelmäßigen Austausch zwischen dem BMVg und der Wirtschaft/Industrie. Um nationale Lösungen und Bewertungsfähigkeiten auch für erst langfristig entstehende militärische Bedarfe bereitstellen zu können, wird eine Prüfung des CPM (nov.) und des IPP hinsichtlich der Umsetzungsmöglichkeiten eines Technologierhalts und einer Technologiereifmachung empfohlen.
- Die Identifizierung von potenziell geeigneten Kooperationsprojekten und möglichen Kooperationspartnern ist für das Einbringen von nationalen Interessen in internationale Rüstungskoperationen von elementarer Bedeutung. Hierfür sollte der gegenseitige Informationsaustausch zwischen BMVg und Wirtschaft/Industrie verbessert werden. Rüstungskoperationen sollten grundsätzlich aus einer Position der technologischen oder wirtschaftlichen Stärke heraus erfolgen; ein einseitiger Technologieabfluss sollte vermieden werden.

-
- Um den Chancen und Risiken des Cyberraums gerecht zu werden und den Schutz der eigenen IT-Netze sicherzustellen, ist in der Bundeswehr die Cyber-Expertise auszubauen. Die Schaffung eines Koordinierungselements und die Zusammenführung von Ressourcen sind hierfür voranzutreiben. Zudem ist für eine der Bedeutung des Themas angemessene Ausstattung mit finanziellen und personellen Ressourcen Sorge zu tragen. Im Rahmen der fortschreitenden Digitalisierung der Gesellschaft kommt der zunehmenden Vernetzung in der Bundeswehr eine besondere Bedeutung zu. Die Rolle der Informationstechnologie als Innovationstreiber nimmt hierbei eine Schlüsselstellung ein. Eine angemessene Ausstattung mit Haushaltsmitteln und Ressourcen wird benötigt. Um kurzfristige Bedarfe zu decken, ist eine an den schnellen IT-Innovationszyklen ausgerichtete Anwendung des CPM (nov.) und des IPP essentiell.
 - Zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Bundeswehr wird die nachhaltige Bereitstellung von Haushaltsmitteln für Innovationen im Einzelplan 14 benötigt. Als konkrete Maßnahmen werden die aufgaben- und ausrüstungsorientierte Erhöhung des Einzelplans 14, die Festschreibung einer Investitionsquote von 20 Prozent für Rüstungsinvestitionen und die Festschreibung einer F&T-Quote von 10 Prozent des Investivanteils im Einzelplan 14 empfohlen. Gleichzeitig wird zur nachhaltigen Projekt- und Programmfinanzierung die Plafond unschädliche Übertragung von Haushaltsmitteln und die Anpassung der Wertgrenze für die parlamentarische Vorlage von Beschaffungs- und Entwicklungsverträgen an die Preisentwicklung angestrebt. Die bislang im Einzelplan 14 bereits vorgesehenen Deckungsmöglichkeiten sollten bestehen bleiben. Um die Übertragbarkeit von Ausgaben und die Bildung von Ausgaberesten zu erleichtern, sollte das Titelspektrum der flexibilisierten Ausgaben erweitert werden.

2 Agenda Rüstung im Dialog

Rüstung ist ein wesentlicher Pfeiler für die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr. Sie soll vor allem den Streitkräften, aber auch den zivilen Bereichen anforderungsgerechtes Material und professionelle Dienstleistungen bereitstellen.

In den letzten Jahren wurden Großprojekte aber oft teurer, dauerten länger als geplant und erfüllten die militärischen Anforderungen nur eingeschränkt beziehungsweise nicht wie vereinbart. Verteidigungsministerin Dr. Ursula von der Leyen hatte daher entschieden, eine umfassende Bestandsaufnahme und Risikoanalyse neun zentraler Rüstungsprojekte mit Hilfe externer Berater durchzuführen. Dabei wurden die Strukturen und Prozesse im Management der Rüstungsprojekte auf den Prüfstand gestellt, um die Transparenz für Parlament und Öffentlichkeit zu erhöhen und notwendige Verbesserungen aufzuzeigen.

Das am 6. Oktober 2014 überreichte Gutachten stellt die Lage ungeschminkt dar. Es zeigt, dass die Probleme im Rüstungsbereich vielschichtig sind, und dass eine Optimierung des Rüstungsmanagements in nationalen und internationalen Rüstungsprojekten dringend und ohne Verzug geboten ist.

Die Agenda Rüstung ist dabei der „Fahrplan“ auf dem langen Weg hin zu einem transparenten, effizienteren und moderneren Rüstungswesen. Die Agenda Rüstung baut auf der Bestandsaufnahme auf, indem sie die Handlungsempfehlungen der externen Berater sowie eigene Bewertungen und Erkenntnisse zu den im Gutachten enthaltenen Aussagen aufnimmt. Sie geht aber auch über die Bestandsaufnahme hinaus –indem sie bspw. auch die Themen IT-Projekte und Öffentlich-Private Partnerschaften beinhaltet.

Die Agenda Rüstung umfasst

- die Definition eines klaren rüstungspolitischen Kurses zur strategischen Ausrichtung des Rüstungswesens (das „Was“ der Rüstung),
- operative Zielrichtungen zur Modernisierung des Rüstungswesens (das „Wie“ der Rüstung),
- den Aufbau/die Optimierung tragfähiger Grundlagen zur Sicherstellung der Steuerungsfähigkeit.

Nach der vornehmlich nach innen gerichteten Bestandsaufnahme über Probleme und Ursachen im Rüstungswesen war das Gespräch mit den Partnern in der Industrie über Ursachen, Möglichkeiten und Wege zur Verbesserung der Situation zu suchen.

Im November 2014 begründete dazu Bundesministerin Dr. von der Leyen einen strukturierten Dialog mit dem Bundesverband der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie (BDSV). Mit der Umsetzung des Dialogs wurde die für die Agenda Rüstung verantwortliche Staatssekretärin Dr. Suder betraut. Den Dialog leitet Dr. Scherf in seiner Funktion als Beauftragter Strategische Steuerung Rüstung.

Der Dialog soll dabei die Transparenz und Kooperationsfähigkeit zwischen Bundeswehr und Industrie fördern. Dieses Ziel wurde erreicht. Die Sichtweisen der Industrie auf die Agenda Rüstung und ihre eigene Rolle darin wurden diskutiert und aufgenommen. Zusammen mit der

Industrie wurde offen, vertrauensvoll, kreativ und innovativ ein gemeinsames Verständnis zu Impulsen, Interessen und Ideen zur Verbesserung des Rüstungswesens aufgebaut.

So haben Experten aus BMVg und BDSV gemeinsam erste innovative Antworten auf die Frage erarbeitet, wie der Bundeswehr und damit den Soldatinnen und Soldaten die für ihren Auftrag erforderliche Ausrüstung in der gebotenen Qualität, zeitgerecht und zum vereinbarten Preis bereitgestellt und einsatzbereit gehalten werden kann. Der Dialog folgte dazu im ersten Halbjahr 2015 vier zentralen Themenbereichen der Agenda Rüstung, die jeweils in einem eigenen Gesprächskreis zwischen Experten des BMVg und des BDSV besprochen wurden. Die Themen der Gesprächskreise (GK) waren:

- Managementfragen im militärischen Beschaffungswesen (GK 1)
- Vertragswesen (GK 2)
- Managementfragen zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft (GK 3)
- Zukunftsfähigkeit und Innovation (GK 4)

Geleitet wurden die Gesprächskreise gemeinsam auf Ebene Abteilungsleiter (AbtLtr) BMVg und Präsidium BDSV.

Die zwischen den beteiligten Experten von BMVg und BDSV abgestimmten Ideen, Impulse und Empfehlungen werden mit diesem „1. Ergebnisbericht“ vorgelegt und veröffentlicht. Dadurch führen beide Seiten die mit der Agenda Rüstung verfolgte neue Transparenz im Rüstungswesen auch in Bezug auf diese wichtige, viel diskutierte Schnittstelle zwischen Auftraggeber und Industrie fort.

Diese Dokumentation der Diskussionsergebnisse ist in vielen Aspekten eher der Beginn denn das Ende der Suche nach innovativen Lösungsansätzen. Zum einen bedarf es weiterer inhaltlicher Konkretisierung und Prüfung der konkreten Machbarkeit (rechtlich, wirtschaftlich, technisch); zum anderen müssen Piloten zur Anwendung identifiziert werden. Im Sinne der Transparenz werden aber auch diese ersten Verständigungen und Zwischenergebnisse hier schon dokumentiert und dargestellt. In einem nächsten Schritt werden dann die Impulse, Anregungen und Empfehlungen detailliert ausgewertet, wo erforderlich in konkrete Maßnahmen und Ziele überführt und – wo immer möglich und machbar – umgesetzt. Die zu entwickelnden Maßnahmen dienen den Beteiligten als erste Handlungsvorgabe, die auch hinsichtlich ihrer Wirksamkeit überprüft werden sollen. Auch deshalb wird der Dialog zwischen BMVg und BDSV fortgeführt. Er hat sich als Forum bewährt.

Dazu wird im dritten Quartal 2015 eine erste durch das BMVg erarbeitete „Arbeitsliste“ mit geeigneten Maßnahmen zusammen mit dem BDSV erörtert und im Anschluss in die Umsetzung durch die jeweils verantwortlichen bzw. vereinbarten Stellen gegeben. Mit dem nächsten Bericht des BMVg zu Rüstungsangelegenheit wird der gemeinsam erreichte Sachstand und Fortschritt zum Dialog berichtet werden.

In den folgenden Kapiteln sind die Themen und Handlungsempfehlungen des Dialogs ausgeführt.

3 Dokumentation

Den vier eingesetzten Gesprächskreisen wurden Oberthemen der Agenda Rüstung zugeteilt, welche die vielfältige Zusammenarbeit zwischen dem BMVg, der Bundeswehr und der Industrie widerspiegeln. In den Gesprächskreisen wurden die Oberthemen spezifiziert, konkretisiert und mit Inhalten gefüllt. Durch den übergreifenden Charakter einiger Themen und Aspekten der Zusammenarbeit zwischen Amtsseite und Industrie ergaben sich zum Teil thematische Überschneidungen (z.B. hinsichtlich der Anwendung des Vergaberechts oder der Interpretation der Anwendung des Ausrüstungs- und Nutzungsprozesses). Diese wurden durch die einzelnen Gesprächskreise jeweils aus dem spezifischen Blickwinkel ihres thematischen Fokus untersucht. Dies schlägt sich auch in den jeweiligen Empfehlungen nieder und ist ausdrücklich gewollt.

3.1 Gesprächskreis 1: Managementfragen im militärischen Beschaffungswesen

3.1.1 Vorgehensweise

Die Bundeswehr als öffentlicher Auftraggeber (öAG) verfolgt im Wesentlichen zwei Ziele:

- eine möglichst vollständige, Umsetzung der militärischen Forderungen durch ein Produkt oder eine Dienstleistung durch Beauftragung der Industrie zu realisieren,
- die zugleich die wirtschaftlichste aller verfügbaren Lösungen darstellt.

Aufgrund der hoheitlichen Aufgabe einer Vergabestelle sind durch rechtsfehlerfreie Anwendung des jeweiligen Vergabeverfahrens transparente, nachvollziehbare Entscheidungen zu treffen, die gegenüber den Bietern das gebotene „fair play“ wahren. Hierauf hat der Projektleiter in jedem Verfahrensstand zu achten, bereits beginnend mit der Erstellung der funktionalen (produktneutralen) Forderung, also schon weit vor dem eigentlichen Vergabeverfahren.

Auch die nationalen Interessen der Bundesrepublik Deutschland am Bestand einer leistungsfähigen nationalen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie sind hierbei im Blick zu behalten. Aus Sicht der beteiligten Industrie besteht bei der Strukturierung von Beschaffungsvorgängen das Ziel, im Rahmen einer möglichst langfristigen Planungssicherheit faire Wettbewerbsbedingungen vorzufinden, die der Industrie zugleich ermöglichen, ihre wehrtechnische System- und Innovationskompetenz im Sinne der Sache zur Geltung zu bringen und dabei auch ihre wirtschaftlichen Interessen zu sichern.

Im Zuge des Diskussionsprozesses zwischen Amtsseite und Industrie konnte Einvernehmen dahin gehend hergestellt werden, dass der CPM (nov.) grundsätzlich nicht neu gefasst werden soll, sondern bei Optimierungs- und Konkretisierungsbedarf neben einer Anpassung des CPM (nov.) auch ergänzende Bestimmungen genutzt werden können. Weiterhin bestand Einvernehmen, dass die Optimierung von Beschaffungsprozessen eine ganzheitliche Planung und Konzeption voraussetzt. Der Bereich AIN bringt dabei bereits in der Frühphase der Beschaffung seine Expertise ein, insbesondere im Hinblick auf die Analysephase 2 und die Realisierungsphase.

Weiterhin bestand Einvernehmen, dass das anzuwendende europäische Vergaberecht nicht in Frage gestellt wird. Im Einzelfall wird der Frage des nationalen Sicherheitsinteresses und deren Definition ggf. über die Festlegung von wehrtechnischen Schlüssel Fähigkeiten mehr Beachtung geschenkt werden.

Parallel wurde festgestellt, dass supranationale Beschaffungsorganisationen im Beschaffungsalldag einen hohen Stellenwert haben; ob eine supranationale Beschaffungsorganisation genutzt wird, bleibt hier der Entscheidung im Einzelfall vorbehalten.

Eine zukünftige Anwendung des Vergabeverfahrens der Innovationspartnerschaften für den Bereich der Verteidigung bedürfte einer Änderung des zugrundeliegenden europäischen Rechts. Im Übrigen wurde dies als Thema des Gesprächskreises "Zukunftsfähigkeit und Innovation" angesehen.

Das Thema des Schutzes von Intellectual Property Rights (IPR) im Beschaffungsprozess hat nach übereinstimmender Beurteilung beider Seiten in jedem Fall einen hohen Stellenwert.

Es bestand in der Diskussion zwischen Amtsseite und Industrie Einvernehmen, dass Mittel für Forschung und Technologie (F+T-Mittel) zukünftig vermehrt strategisch auszurichten sind, weiterhin auftragsbezogene Forschung stattfinden muss, dabei aber ein "Gießkannenprinzip" nicht zielführend sein kann.

Einen weiteren Schwerpunkt bildete die Erörterung der heute bestehenden zivilen Anforderungen an militärische Produkte, die oft aus Sicht der Industrie vermeidbar wären, kostentreibend wirken würden und damit den Produkten im internationalen Vergleich Wettbewerbsfähigkeit nähmen. In der Diskussion wurde einvernehmlich festgestellt, dass Entscheidungen zur Reduzierung von Anforderungen in einer frühen Planungsphase getroffen werden müssten, sofern die Amtsseite rechtliche Spielräume zu nutzen beabsichtigt.

Diskutiert wurde auch das Thema der Single-Source-Beschaffung sowohl im deutschen wie im europäischen Kontext. Im deutschen Rahmen besteht hierzu in Gestalt des Preisrechts (VO 30/53) nach wie vor ein Mechanismus, der für die Amtsseite im Single-Source-Bereich ausreichende Kontrollen ermöglicht. Zur Anwendung des Preisrechts bei europaweiten Ausschreibungen wurde seitens der Amtsseite eine Ausarbeitung vorgelegt, aus der sich ergibt, dass im Falle ausländischer Unternehmen vergleichbare Mechanismen zur Wirkung kommen, die eine Ungleichbehandlung ausschließen.

Zu der Frage eines verstärkten Projekt- und Risikomanagements zwischen öffentlichem Auftraggeber und Auftragnehmer erklärten sich Amtsseite und Industrie gegenseitig bereit, eine entsprechende Schnittstelle in Verträgen zu implementieren, über die möglichst gemeinsame oder zumindest kompatible Mechanismen zu Transparenz und Steuerung des jeweiligen Auftrages eingeführt und genutzt werden können.

Schließlich bestand auch die übereinstimmende Einschätzung, dass der Export wehrtechnischer Güter in der Regel mit einer Exportflankierung durch das BMVg erfolgreicher ist, z. B. durch Ausbildungsunterstützung und Messeunterstützung im Ausland. Dies geschieht aus Sicht des BMVg aus haushaltsrechtlichen Gründen grundsätzlich nur im Rahmen freier Kapazitäten und gegen Vollkostenerstattung. Die Industrieseite plädiert

allerdings unter politischen Gesichtspunkten – dies gilt für außen- und sicherheitspolitische Erwägungen ebenso wie für industriepolitische Erwägungen – dafür, dass die Rahmenbedingungen der Exportunterstützung in Abstimmung mit der Bundesregierung unter Beteiligung des BMVg und des BMWi entsprechend definiert und sichergestellt werden sollten. Unabhängig davon gelten die gesetzlichen Rahmenbedingungen und Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und Rüstungsgütern aus dem Jahr 2000.

Neben den vorgenannten Themen wurden insgesamt vier weitere Themen vertiefend in Unterarbeitsgruppen behandelt und diskutiert:

- Trennung bzw. Zusammenfassung von Design und Ausführung
- Programmveränderungen/Design Freeze/Preis
- Beschleunigung von Beschaffungsverfahren (unter Berücksichtigung unterschiedlich großer Projektumfänge)
- Rahmenverträge (prinzipielle und inhaltliche Aspekte)

3.1.2 Trennung bzw. Zusammenfassung von Design und Ausführung

1. Einführung in die Fragestellung „Trennung von Design und Ausführung“

Unter der Überschrift „Trennung von Design und Ausführung“ wurde das Spannungsfeld bei einer Einbindung der Systemindustrie im Vorfeld von Vertragsvergaben und der Umgang mit Intellectual Property Rights beteiligter bzw. interessierter Industrieunternehmen vertieft diskutiert. Der Betrachtungszeitraum erstreckte sich hierbei im Wesentlichen von der Forderungserstellung durch den Bedarfsträger (Analysephase Teil 1), wenn es darum geht, Lösungsvorschläge zu entwerfen (Analysephase Teil 2), bis zum Vergabeverfahren, wenn die Bieter um die konkrete Auftragsvergabe konkurrieren (Realisierungsphase).

Einigkeit bestand darin, dass Betrachtungsgegenstand von Relevanz hierbei ausschließlich hochkomplexe Großprojekte sind, für deren Realisierung es von Interesse sein kann, das Know-how der Industrie möglichst frühzeitig zu kennen, um sich den gesamten technischen/technologischen Lösungsraum zu erschließen.

2. Zielsetzung und Auftrag des öffentlichen Auftraggebers

Der öffentliche Auftraggeber verfolgt im Wesentlichen zwei Ziele:

- eine möglichst optimale, d.h. in der Regel vollständige, Umsetzung der militärischen Forderungen durch ein Produkt oder eine Dienstleistung durch Beauftragung der Industrie zu realisieren,
- die zugleich die wirtschaftlichste aller verfügbaren Lösungen darstellt.

Aufgrund der hoheitlichen Aufgabe einer Vergabestelle ist er bestrebt, durch rechtsfehlerfreie Auswahl und Anwendung des jeweiligen Vergabeverfahrens transparente, nachvollziehbare Entscheidungen zu treffen, die gegenüber den Bietern das gebotene „fair play“ wahren.

Hierauf hat er in jedem Verfahrensstand zu achten, bereits beginnend mit der Erstellung der funktionalen (produktneutralen) Forderung, also schon weit vor dem eigentlichen Vergabeverfahren.

3. Spannungsfeld zwischen der Zielsetzung des öffentlichen Auftraggebers und den Interessen der Industrie

Das Spannungsfeld entsteht durch eine unterschiedliche Interessenlage der Beteiligten, des öffentlichen Auftraggebers einerseits und den an einer Auftragserteilung und Realisierung interessierten Firmen andererseits.

Für den öffentlichen Auftraggeber ist es von großem Vorteil, neben dem Ziel einer wirtschaftlichen Umsetzung der militärischen Forderungen bei der Beschaffung eines Produktes oder einer Dienstleistung eine stabile Wettbewerbs- und Konkurrenzsituation auf Firmen- und Bieterseite (bis zum Zuschlag) zu erhalten.

Zur Wahrung der Gleichbehandlung aller Bieter und zur Vermeidung des Ausschlusses eines vorbefassten Bieters in folgenden Verfahren ist der öAG darauf angewiesen, an allen relevanten Informationen, die Grundlage der Vergabe in der Realisierungsphase werden, über die erforderlichen Nutzungsrechte (IPR) zu verfügen, um sie allen Bietern zur Verfügung stellen zu können, um somit der dem öAG gesetzlich obliegenden Aufgabe des Ausgleiches nachzukommen. Das an einer Realisierung interessierte Unternehmen, welches sein Know-how im Vorfeld einer Vergabe einbringen möchte, steht grundsätzlich vor der Wahl, als Projektant vom Vergabeverfahren ausgeschlossen zu werden, oder sein Know-how – über eine Rechtebeteiligung an den Bund – allen Mitbietern zur Verfügung zu stellen.

Dies ist nach Ansicht beider Seiten unproblematisch – und hier nicht relevant – wenn der öffentliche Auftraggeber die funktionalen (lösungswegneutralen) militärischen Forderungen in technisch-funktionale Leistungswerte übersetzt, unter Nutzung von F&T-Studien, ggf. unter Einbeziehung einer „Unterstützerfirma“, die sich nicht an der späteren Realisierung beteiligen möchte.¹ Der Gesprächskreis legte daher seinen Fokus auf hochkomplexe Rüstungsvorhaben.

4. Hochkomplexe Großprojekte

Ergibt die Prüfung des öffentlichen Auftraggebers, dass es sachgerecht ist, dass die Systemindustrie (mit Interesse am späteren Auftrag) ihr Know-how für z.B. eine Designerstellung zur Umsetzung der funktionalen Forderungen in technische Leistungswerte einbringt und es nicht ausreicht, spezielle – an einer Realisierung nicht interessierte – Unternehmen zu beauftragen, stellt sich die Frage des rechtskonformen Vorgehens, sowohl unter Wahrung des Interesses des öffentlichen Auftraggebers an einer Aufrechterhaltung des

¹ Die Fragen des Ausschlusses von Projektanten oder des Know-how-Schutzes stellen sich hier nicht. Eine Beteiligung von auch an späteren Vergabeverfahren interessierten Industrieunternehmen erfolgt in solchen Fällen in der Regel außerhalb eines Austausches geldwerter Leistungen z. B. durch Firmenpräsentationen, Markterkundungen bzw. Marktsymposien.

Wettbewerbs, seiner Verpflichtung zur Gleichbehandlung aller Bieter durch Ausgleich der nicht vorbefassten Bieter als auch unter Wahrung des Interesses der Systemindustrie an einer Sicherung der eigenen IPR.

Aus Industriesicht sollte bei hochkomplexen Projekten eine Einbeziehung der Kreativität der Industrie grundsätzlich immer erfolgen. Die Industrie erkennt hierin bei allen Großprojekten einen Mehrwert für den öffentlichen Auftraggeber, weil nur so ein echter Fähigkeitsvergleich von Off-the-shelf und Systemlösungen möglich wird.

Folgende Optionen, deren Auswahl, dem öffentlichen Auftraggeber obliegt, wurden im Detail diskutiert:

a) Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb²

Unter Ausschöpfung der Gestaltungsmöglichkeiten dieses schon jetzt frei wählbaren Regelverfahrens lässt sich auf der Grundlage funktionaler Leistungsbeschreibungen erhebliches Innovationspotenzial der Industrie ansprechen.

Aufsetzend auf die Auswahlentscheidung des Generalinspektors (GenInsp) kann der Verhandlungsspielraum durch den öffentlichen Auftraggeber bis zur Grenze der Identität des Beschaffungsvorhabens ausgedehnt werden. Innerhalb dieses Rahmens kann jeder Bieter mit seinen Vorschlägen die Leistung technisch spezifiziert konkretisieren. D. h. das Verfahren kann durch den öffentlichen Auftraggeber so flexibel ausgestaltet werden, dass er mit den potentiellen Auftragnehmern über den Auftragsinhalt und die Auftragsbedingungen in mehreren Iterationsstufen solange verhandelt, bis klar ist, wie die Leistung konkret beschaffen sein muss und zu welchen Konditionen der Auftragnehmer leistet. Das Know-how des einzelnen Bieters bleibt hierbei ebenso geschützt, da es nicht gegenüber Wettbewerbern preisgegeben wird. Der Umgang mit den IPR am Beschaffungsgegenstand für den Fall der Auftragserteilung wird bilateral in den Vertragsverhandlungen gelöst.

Ein besonderer Anreiz für die Bieter, sich in dieser Form „mitgestaltend“ einzubringen, liegt in der grundsätzlich möglichen Kostenerstattung unterliegender Bieter für die Angebotserstellung oder Teilen hiervon, von der der öffentliche Auftraggeber in solchen extensiven Verhandlungskonstellationen mit hohen Investitionen der Bieter in ihre Angebote Gebrauch machen kann.

Der BDSV erkennt die sich im Verhandlungsverfahren bietenden Möglichkeiten an, hat jedoch Bedenken, dass die Einbeziehung der Industrie erst nach der Auswahlentscheidung (und damit nicht in der Analysephase II) erfolgt. Industrieseitiges Know-how wird damit nicht angesprochen, bevor dem Generalinspekteur unterschiedliche Lösungsvorschläge präsentiert werden. Dies könnte dazu führen, dass die Entscheidung zwischen einer Off-the-shelf- und einer Systemlösung ohne echten Fähigkeitsvergleich getroffen würde.

Das BMVg ordnet die Erarbeitung der Lösungsvorschläge als wesentlichen Teil des internen Willensbildungsprozesses der Bundeswehr ein, der neben dem Fähigkeitsvergleich insbesondere dem Wirtschaftlichkeitsvergleich Rechnung tragen muss. Die Befähigung zum

² Gem. CPM (nov.) wird das Vergabeverfahren zur Realisierung eines Lösungsvorschlages erst nach der AWE eingeleitet.

Bewerten marktverfügbarer Produkte und Dienstleistungen, zum Bewerten des Verbesserungspotenzials eingeführter Produkte sowie zum Bewerten der Möglichkeiten einer Realisierung neuer Produkte ist hierfür grundsätzlich vorhanden.

b) Wettbewerblicher Dialog

Ein ebenfalls rechtlich möglicher Weg kann die Vergabeverfahrensart des Wettbewerblichen Dialogs sein (§§11, 13 VSVgV), wobei die gesetzlich normierten, spezifischen Anwendungsvoraussetzungen vorliegen müssen.

Wesentliche Voraussetzung des wettbewerblichen Dialogs ist, dass der öffentliche Auftraggeber erst im Rahmen des Dialogs seine technischen Ziele und Bedürfnisse oder die rechtlichen und finanziellen Bedingungen der Beschaffung spezifiziert. Maßgeblich ist, dass der öAG objektiv³ nicht in der Lage sein darf, seinen Beschaffungsbedarf derart zu konkretisieren, dass er auf eine andere Vergabeart der VSVgV zur Bedarfsbefriedigung zugreifen kann. Diese Voraussetzung ist bei der gegebenen Möglichkeit, eine Leistung funktional zu beschreiben, nur selten zu erfüllen. Der wettbewerbliche Dialog ist daher de lege lata nur in engen Ausnahmefällen zulässig, wie ihn die hochkomplexen Großprojekte darstellen können. Vorteil des wettbewerblichen Dialogs ist, dass sämtliche Einzelheiten des geplanten Auftrags mit den Unternehmen diskutiert werden können und bei den Bewerbungsgesprächen durch den Auftraggeber u.a. sichergestellt werden muss, dass der Grundsatz der Vertraulichkeit gewahrt (vgl. § 13 Abs. 2 Nr. 2 VSVgV) wird. D.h. die Unternehmen müssen keinen Know-how-Verlust an konkurrierende Firmen befürchten. Der Generalinspekteur als Bedarfsträger wird in die Auswahl der Lösung einbezogen.

Dieses Potenzial könnte aber langfristig de lege ferenda aufwachsen, da der europäische Gesetzgeber für den zivilen Bereich die tatbestandlichen Voraussetzungen für den wettbewerblichen Dialog gelockert und mit denen des Verhandlungsverfahrens einheitlich ausgestaltet hat.

Eine entsprechende Fortentwicklung auch der Richtlinie 2009/81/EG für verteidigungs- und sicherheitsrelevante Aufträge durch den europäischen Gesetzgeber wäre jedoch denkbar. Eventuelle Planungen der EU-Kommission in diese Richtung sind aber bislang nicht bekannt und benötigen einen mehrjährigen Vorlauf, bis auf der Grundlage der Änderung der Richtlinie 2009/81/EG eine entsprechende Änderung der VSVgV tatsächlich in Kraft gesetzt werden könnte. Amtsseite und Industrie waren sich einig, dass der mögliche europäische Reformprozess zur Richtlinie 2009/81 in dieser Hinsicht zu beobachten ist.

Hierzu wird die Diskussion fortgesetzt werden.

3.1.3 Programmveränderungen/Design Freeze

Es gibt aufgrund von Änderungen innerhalb der CPM-Phasen zu viele Projektverzögerungen und damit verbundene Risiken sowie unplanbare Mehrkosten.

³ Maßgeblich ist eine objektive Betrachtung des betroffenen Auftrages, ohne dass es auf die subjektiven Möglichkeiten einer Vergabestelle ankäme.

Problembewertung

In großen, komplexen oder mit Entwicklungsanteilen belegten Projekten wird es immer die Notwendigkeit von Änderungen geben.

Es gilt daher, diese Änderungen durch strukturierte Maßnahmen im Projektverlauf unter Kontrolle zu halten.

Der Begriff "Design Freeze" erhält dabei eine besondere Bedeutung und sollte in den unterschiedlichen Phasen des CPM wie folgt definiert werden:

- „Design Freeze“ am Ende der Analysephase Teil 2 bedeutet, dass mit der Unterzeichnung der AWE ein sogenannter "Forderungs-Freeze" an das zu realisierende Projekt/Produkt erzeugt wird, welcher im weiteren Projektverlauf aufrechterhalten wird und nur im Sinne des CPM (nov.) geändert werden darf. Derartige Änderungen liegen allein im Ermessen des öAG.

Stichworte: Erkenntnisse aus Einsätzen der Bw, Überschreitung der vorgegebenen Toleranzgrenzen der AWE.

- „Design-Freeze“ zum Schließen eines Vertrages bedeutet, dass dort mit all seinen Vertragsbestandteilen eine eindeutige und erschöpfende Beschreibung der technischen Leistungsverpflichtung des Auftragnehmers enthalten ist (Bestimmtheit des Leistungsgegenstandes). Dazu gehören auch eindeutige und erschöpfende Beschreibungen von Prüf- und Abnahmekriterien.

Bei Aufnahme eines Pflichten-/Lastenheftes des Öffentlichen Auftraggebers gilt die technische Leistungsbeschreibung vorrangig.

- nach Vertragsabschluss bedeutet „Design Freeze“, dass mit Vorliegen des Entwicklungsergebnisses gemeinsam durch öAG und AN vor Produktionsbeginn eine Festlegung des Konstruktionsstands (vgl. auch Konfigurationsmanagement) erfolgt. Gegebenenfalls erfolgt hierbei auch eine finale Festlegung der Prüf- und Abnahmekriterien.

Gleiches wie für Entwicklungen gilt für Leistungsinhalte, für die im Vertrag besondere Risiken aufgeführt sind.

Grundsätzlich sollten weitere Änderungen des Konstruktionsstandes nur aufgrund unvermeidbarer Umstände (zum Beispiel durch gesetzliche Auflagen, Zulassungswesen, oder auch bedingt durch Entwicklungszyklen in der Halbleitertechnologie bei Projekten mit längerer Realisierungsdauer, hier aber „geplant“) erfolgen. Für den jeweiligen Einzelfall ist daher gemeinsam durch öAG und AN zu prüfen, ob sich die Notwendigkeit der Änderung der im Entwicklungs- und Beschaffungsvertrag abgebildeten Projektrealisierung ergibt. Um den Änderungsumfang zu minimieren, ist in jedem Fall auch gemeinsam zu prüfen, ob Ausnahmeregelungen angewendet werden können.

Empfehlung

- Zur Erreichung des „Forderungs-Freeze“ durch die AWE sollte durch den öAG eine Überprüfung erfolgen, ob die Forderungslage korrekt im Sinne des Bedarfsträgers in technisch-funktionale Leistungswerte übersetzt wurde und ob die resultierende technische Anforderung auch realisiert werden kann.
- Hiermit in Verbindung stehende Risiken sind zu identifizieren und im Projektverlauf regelmäßig zu verfolgen und zu bewerten. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass nahezu jede Entwicklung mit Risiken behaftet ist.
- Zum Erreichen eines „Design Freeze“ im Rahmen der Vergabe ist insbesondere die vom künftigen AN geforderte Leistung eindeutig und erschöpfend zu beschreiben. Leistungsparameter und Prüf- und Abnahmekriterien der beabsichtigten Vertragsleistungen sollen dabei berücksichtigt werden. Seitens der Bewerber soll darauf geachtet werden, im jeweiligen Angebot auch eine in Bezug auf Zeit und Kosten tatsächlich erfüllbare Leistung zu beschreiben. Hierbei ist auch festzulegen, wie mit der Einhaltung von Vorschriften und deren Widersprüchen, beispielsweise zwischen zivilen und militärischen Vorschriften, umzugehen ist. Auch sind die Anforderungen an Beistellungen des öAG durch klare technische Spezifikationen zu beschreiben und zu vereinbaren. Es ist gemeinsames Verständnis, dass die Erstellung einer eindeutigen technischen Spezifikation mit einem erhöhten Aufwand und Zeitbedarf verbunden ist, jedoch zur Minimierung der Realisierungsrisiken und somit zur Vermeidung ungeplanter Mehrkosten beiträgt.
- Im Zuge des Risikomanagements sind die Risiken in den betroffenen Leistungsanteilen des AN und/oder des öAG (z. B. Beistellungen) zu identifizieren. Im Falle bedeutsamer Risiken sind geeignete Maßnahmen bis hin zur Veränderung der Realisierungsziele oder zum qualifizierten Abbruch vorzusehen. Hierzu erforderliche vertragliche Grundlagen sind zu schaffen. Ggf. ist die AWE anzupassen; hierzu erforderliche Maßnahmen leiten sich aus den Regelungen des CPM (nov.) ab. Der Prozess bis zur Festlegung des Konstruktionsstandes ist zu regeln.
- Für die Realisierungsphase ist zwischen öAG und AN ein Änderungsmanagement vertraglich zu vereinbaren. Dieses beinhaltet auch die Rechte und Pflichten der Vertragspartner (z. B. Verfolgung von ggf. geänderten Gesetzeslagen mit Auswirkungen auf das Projekt) sowie deren Umgang mit einer im Einzelfall auftretenden notwendigen Änderung.

3.1.4 Beschleunigung von Beschaffungsverfahren (unter Berücksichtigung unterschiedlich großer Projektumfänge)

Problembeschreibung

1. Das Beschaffungsverfahren (CPM (nov.)) wurde bereits Ende 2011 über die Verbände der Wirtschaft vorgestellt und grundsätzlich positiv aufgenommen. Eine wesentliche Änderung gegenüber den bisherigen Verfahren war die Reduzierung der Schnittstellen und der erforderlichen Mitzeichnungen. Am 20. September 2013 wurde schließlich der neue „Leitfaden für die Beteiligung der Industrie in integrierten Projektteams (IPT)“ per Erlass in Kraft gesetzt.

In der Anwendung bestehen beiderseits noch Unsicherheiten bzgl. der Handlungsspielräume des bewusst abstrakt gehaltenen Verfahrens. Gleiches gilt hinsichtlich der frühzeitigen Mitwirkung der Industrie in Projektteams und der frühen Einbringung spezifischen Know-hows.

2. Sind mögliche kommerzielle und militärische marktverfügbare Lösungen bereits frühzeitig bekannt, bestehen insbesondere in den Analysephasen 1 und 2 Unsicherheiten bei der Formulierung hersteller- und produktneutraler Forderungen und Lösungswege. Zugleich kann der Zeitbedarf für eine produktneutrale Analyse und nachgeschaltete Schritte zur Lösungsauswahl und anschließenden Ausschreibung/Vergabe in vielen Marktsegmenten im Widerspruch zu den Innovationszyklen, namentlich in Bereichen wie IT und Kommunikation, aber auch zunehmend im Fahrzeugbau, in logistischen Systemen etc. stehen. Insbesondere im Softwarebereich kommt hinzu, dass zivile nutzungsrechtliche Standards nicht mit erwerbs- und nutzungsrechtlichen Bedürfnissen des öffentlichen Auftraggebers in Einklang zu bringen sind.
3. In den letzten Jahrzehnten haben nationale und internationale/weltweite zivile Standards, Zulassungen und Zertifizierungen im Rahmen der Globalisierung enorm an Bedeutung, Qualität und Anerkennung durch nationale Gesetzgeber und internationale Verbände gewonnen.

Zivile Anforderungen an militärisch genutztes Gerät stehen zuweilen im Widerspruch zu taktischen Forderungen und bedeuten einen Mehraufwand in der Realisierung.

Militärische Standards werden teilweise durch zivile Standards abgedeckt, so dass die zivile Zertifizierung/Zulassung übernommen werden könnte.

4. Der Ausrüstungs- und Nutzungsprozess besteht aus den drei Verfahren Beschaffung nach CPM (nov.), Einkauf Bw und Komplexe Dienstleistungen. Innerhalb dieser Verfahren gibt es noch unterschiedliche Ausprägungen. Ein eingeschwungener Zustand konnte noch nicht in allen Bereichen erreicht werden. Darüber hinaus entstehen zunehmend Bedarfe neben der klassischen Beschaffung, z.B. die immer

mehr erforderlich werdende Unterstützung der Bundeswehr im Einsatz durch die Industrie.

Empfehlung

1. Der BDSV empfiehlt für alle erkannten und zu schließenden Fähigkeitslücken eine zeitgerechte Information an die einschlägige Industrie, um dem Ltr IPT die frühzeitige Industrieeinbindung zu ermöglichen. Der IPT-Leitfaden bietet hierzu eine solide Grundlage, dessen Einhaltung jedem Projektleiter Sicherheit für lösungsorientiertes Handeln und in vergaberechtlicher Hinsicht bieten muss. Restrisiken sind von der Industrie und vom öffentlichen Auftraggeber im Einzelfall zu bewerten. Aus Sicht des BDSV agiert die Amtsseite bzgl. der vergaberechtlichen Restrisiken zu vorsichtig. Die Handlungssicherheit wird durch Schulungen, Informationsveranstaltungen, erläuternde Dokumente (z.B. das Erklärstück Lösungsvorschläge als Teil der Ausfüllhinweise zum LV) und letztlich durch die gelebte Praxis kontinuierlich erhöht.
2. Sofern Fähigkeitslücken durch kommerzielle und militärische marktverfügbare Lösungen geschlossen werden können, kann auf die Erstellung weiterer LV verzichtet werden. Voraussetzung hierfür ist, dass über andere Lösungswege keine signifikante Verbesserung der Forderungserfüllung, Verfügbarkeit oder der Wirtschaftlichkeit erreicht werden kann. Die Produktneutralität muss aufrechterhalten werden, um eine Ausschreibung im Wettbewerb zu ermöglichen. Die Forderung nach Produktneutralität darf nicht zu überzogenen Abstraktionsgraden hinsichtlich der Funktionalität führen. Hierzu setzt der IPT-Leitfaden bereits den Rahmen für Industriekontakte (Markterkundungen, Umgang mit IP durch den IPT-Leiter etc.). Die Handlungssicherheit wird durch Schulungen, Informationsveranstaltungen, erläuternde Dokumente (z.B. das Erklärstück Lösungsvorschläge als Teil der Ausfüllhinweise zum LV) und letztlich durch die gelebte Praxis kontinuierlich erhöht.
3. Bei ausschließlich militärisch zu nutzenden Systemen sind mögliche Ausnahmetatbestände von zu beachtenden zivilen Vorschriften und Standards zu prüfen. Gerade bei kommerziell und militärisch marktverfügbaren Lösungen sind die ihnen zu Grunde liegenden Standards, Zertifikate und Zulassungen hinsichtlich einer möglichen Anerkennung durch die Bw zu prüfen. Darüber hinausgehende bundeswehrspezifische Standards, Zertifikate und Zulassungen sollten auf das erforderliche Maß beschränkt werden. Wir empfehlen die vorrangige Betrachtung IT-relevanter Zertifizierungen und Zulassungen, anschließend die generelle Bearbeitung des Themenfeldes (Fahrzeugwesen, Gerätesicherheit, Unfallverhütung, Luftfahrtwesen,...).
4. Die unterschiedlichen Beschaffungsverfahren und –arten, z.B. nach CPM (nov.), dem Einkauf Bw, etc. weisen verschiedene Eingangsparameter auf und führen zu unterschiedlichen Ergebnissen, z.B. bei der Ausplanung der Projektelemente. Die

Handlungssicherheit bei der Auswahl des Verfahrens und der Ausschöpfung der Ermessensspielräume wird durch Schulungen, Informationsveranstaltungen, erläuternde Dokumente (z.B. das Erklärstück Lösungsvorschläge als Teil der Ausfüllhinweise zum LV) und letztlich durch die gelebte Praxis kontinuierlich erhöht.

3.1.5 Rahmenvereinbarungen – prinzipielle und inhaltliche Aspekte

Einleitung

- Eine der Kernaufgaben des militärischen Beschaffungswesen gem. CPM (nov.) liegt im Erhalt und der Wiederherstellung der Einsatzreife von eingeführtem Gerät/Material während der Nutzungsphase. Um in dieser Phase die Verfügbarkeit des Materials zu optimieren und damit die Einsatzbereitschaft zu verbessern, können geeignete Rahmenvereinbarungen zwischen dem öffentlichen Auftraggeber und einem oder mehreren Industriefirmen abgeschlossen werden.
- Rahmenvereinbarungen stellen ein flexibles Instrumentarium zur zeitnahen Bedarfsdeckung dar. Anwendungsfelder bestehen im Wesentlichen in der Beschaffung von Leistungen für die die Festlegung eines konkreten Bedarfes nicht von vorneherein möglich ist. Dies können z.B. Instandsetzungsleistungen oder Ersatzteillieferungen sein.

Probleme/Stellgrößen

1. Anwendung und Ausgestaltung von Rahmenverträgen

- Aus Sicht der Industrie wird durch das BAAINBw von Rahmenvereinbarungen nicht ausreichend Gebrauch gemacht. Es wird deutliches Ausbaupotential zur Verbesserung der Verfügbarkeit von Gerät/Material gesehen.
- Aus Sicht der Amtsseite ist für eine derartige Beurteilung zunächst eine dezidierte Bestandsaufnahme erforderlich.
- Es wurde vereinbart diese Bestandsaufnahme und dabei auch eine Prüfung zur Ausdehnung der Rahmenvereinbarungen durchzuführen. Die Industrie sollte darüber hinaus im bilateralen Dialog Vorschläge für mögliche Anwendungsfälle an die zuständigen Abteilungen im BAAINBw übermitteln.
- Zur spezifischen Ausgestaltung von Rahmenvereinbarungen wurde von der Amtsseite dargestellt, dass abhängig von der Anzahl der neben dem öffentlichen Auftraggeber an der Vereinbarung beteiligten Wirtschaftsteilnehmer Ein-Partner- oder Mehr-Partner-Rahmenvereinbarungen geschlossen werden können.
- Aus Sicht der Industrie stellen Mehr-Partner-Rahmenvereinbarungen nur ein theoretisches Szenario dar, da die konkreten Anwendungsfälle als eher beschränkt betrachtet werden.

-
- Nach Auffassung der Amtsseite können mit Mehr-Partner-Rahmenvereinbarungen Wettbewerb, Planbarkeit und Erhalt industrieller Kapazitäten weiter optimiert werden.
 - Es bestand aber Einvernehmen, dass zum Themenkomplex der Ein-Partner- und Mehr-Partner-Rahmenvereinbarungen keine konkreten Maßnahmen abgeleitet werden können, sondern die optimalen Anwendungsmodelle jeweils im Einzelfall zu prüfen und mit potentiellen Auftragnehmern zu diskutieren sind.

2. Laufzeiten von Rahmenvereinbarungen

- Mit Blick auf die Laufzeiten von Rahmenvereinbarungen regte die Industrie an, die Regelhöchstlaufzeit von sieben Jahren nach §14 Abs. 6 VSVgV durch Anwendung der dort aufgeführten Sonderfallregelung auszuweiten. Dies führe zu besserer Planbarkeit bzw. Planungssicherheit im Sinne der Bereitstellung von Ressourcen sowie möglicher notwendiger Investitionen, z. B. Ersatzbeschaffungen von Instandsetzungsmaterial.
- Eine ergebnisoffene Intensivierung der Einzelfallprüfung im Dialog mit dem Auftragnehmer bzw. mehreren Auftragnehmern bezüglich sachgerechter Laufzeiten wurde durch die Amtsseite zugesichert.

3. Anreizsystem zur technischen, zeitlichen oder wirtschaftlichen Optimierung der Leistungserbringung

- Rahmenvereinbarungen bilden eine gute Basis zur Bereitstellung von erforderlichen Leistungen im vereinbarten Zeit- und Kostenrahmen. Zur weiteren Optimierung kann ein adäquates Bonus-/Anreizsystem einen signifikanten Beitrag leisten.
- Vertreter der Industrie weisen auf die geringen Anreize zur technischen, zeitlichen oder wirtschaftlichen Optimierung auf Seite der Wirtschaftsunternehmen hin, die Rahmenverträge unter den gegenwärtigen Bedingungen zulassen. Ein mögliches Gedankenmodell wurde am Beispiel der Ersatzteilversorgung besprochen.
- Es bestand Konsens darüber, dass der konzeptionelle Ansatz zur Einführung von geeigneten Bonussystemen als Bestandteil von Rahmenvereinbarungen weiter verfolgt werden sollte. Die Detaillierung und Ableitung von spezifischen Maßnahmen muss allerdings im Gesprächskreis „Vertrag“ erfolgen.

3.2 Gesprächskreis 2 – Vertragswesen

3.2.1 Vorgehensweise

Der erste Gesprächstermin begann mit einem umfangreichen Austausch zur Gesamtsituation, in welchem die bisherige Aufstellung des Vertragswesens des öffentlichen Auftraggebers Bundeswehr und seine Wahrnehmung durch die vom BDSV vertretenen Unternehmen erörtert wurde.

Dabei wurde das gemeinsame Ziel, die Schaffung rechtlicher und vertraglicher Voraussetzungen für eine termingerechte Lieferung von Rüstungsgütern in der vereinbarten Zeit und der vereinbarten Qualität, hervorgehoben.

Es trat allerdings auch zutage, dass in der Frage der Zielerreichung hierzu unterschiedliche Auffassungen vor allem bei Fragen der Vertrags- und Preisgestaltung existieren.

Im Anschluss erfolgte die Identifikation intensiver zu erörternder Einzelfragen, und eine Konzentration des Gesprächskreises in den beiden Folgeterminen auf diese Einzelfragen, um so die zur Verfügung stehenden Ressourcen des Gesprächskreises bestmöglich nutzen zu können.

Die tiefgehende Erörterung sehr juristischer Themen wie insbesondere Gewerbliche Schutzrechte und Haftungsfragen hätte – jenseits der Diskussion von Grundsätzen – den Zeitrahmen des Gesprächskreises 2 gesprengt. Deswegen wurde vereinbart, diese Themen in Expertengesprächen zwischen dem BAINBw und Vertretern des BDSV anknüpfend an die Ergebnisse des GK 2 zu vertiefen.

Diese **Fortführung** des Dialogs in anderem Rahmen bietet beiden Seiten die Möglichkeit, weiter am besseren Verständnis für die gegenseitigen Belange arbeiten zu können.

3.2.2 Themen

Zu den nachfolgenden Themen wurden in den geführten Gesprächen folgende gemeinsame Feststellungen getroffen:

(1) Design Freeze

Der Umfang mitgeltender Vorschriften muss im Rahmen des Vertragsschlusses klar und widerspruchsfrei festgelegt werden („Beipackzettel“). Die Vorschriften gelten mit dem Inhalt zum Tag des Vertragsschlusses (Statische Verweisung).

Die Anpassung der Leistungsbeschreibung/des Leistungsgegenstandes an etwaige Änderungen von Vorschriften und Gesetzen erfolgt im Rahmen von Änderungsverträgen.

Der Stand der Technik wird für jedes Projekt, ggfls. für Komponenten auch unterschiedlich, bei Vertragsschluss nach dem Kalenderdatum oder nach einem projektorientierten Ereignis festgelegt. Abweichungen davon erfordern eine förmliche Vertragsänderung.

Das BMVg wird anstatt der Vereinbarung der Bemühensklausel bei künftigen Entwicklungsverträgen eine sachgerechte Aufteilung des Entwicklungsrisikos zwischen Industrie und Amtsseite mit der Industrie vereinbaren.

(2) Abnahmekriterien und Verfahren

Zur Bestimmtheit des Leistungsgegenstandes gehört auch eine eindeutige und erschöpfende Beschreibung von Prüf- und Abnahmekriterien.

Seitens der Industrie wird darüber hinaus gefordert, dass auch die Prüfverfahren vertraglich vereinbart werden.

Art und Umfang von Nachqualifikationen werden dadurch bestimmt, in welchem Maß das betreffende Teil Funktionalität und Sicherheit des Gesamtsystems beeinflusst. Es kann daher im Einzelfall erforderlich sein, militärische Zulassungsbehörden intensiver einzubeziehen.

(3) Erreichen und Nutzung von Ausnahmeregelungen

Die Berücksichtigung militärischer Erfordernisse sollte künftig bei nationaler und supranationaler Rechtsetzung wieder stärker eingefordert werden.

Im Anwendungsbereich bereits vorhandener gesetzlicher Bestimmungen sind Ermessensspielräume zur Berücksichtigung militärischer Besonderheiten im Hinblick auf die Erfordernisse bestehender und künftiger Einsätze stärker zu berücksichtigen.

(4) Einhaltung der Phasenschritte in der Realisierung (Entwicklung, Vorserie, Serie)

Die Einhaltung der Realisierungsschritte ist für eine geordnete und zum vereinbarten Ziel führende Bedarfsdeckung unerlässlich.

(5) Vertrags- und Projektmanagement

Das BMVg wird die für künftige Verträge über Großprojekte zu erarbeitenden Vertragsmodule für Individualverträge, welche anstelle der bisherigen Musterverträge verwandt werden sollen, mit dem BDSV erörtern.

Der BDSV bezieht dazu alle bisher beteiligten Industrieverbände und den BDI ein und informiert das BMVg hierüber.

In den Verträgen sollten Bestimmungen über Vertrags-, Risiko- und Veränderungsmanagement hinreichend abgebildet sein.

Zu vereinbarende Kosten-, Termin- und Leistungsziele müssen realistisch sein.

Künftige Verhandlungen im Rahmen von Vertragserstellung und Projektmanagement werden von beiden Seiten durch Verhandlungsführer, die mit ausreichender Handlungsvollmacht ausgestattet sind, geführt und zum Abschluss sofort einvernehmlich protokolliert.

Von Seiten der Industrie wird angeregt, im Rahmen der Vertragsgestaltung Vorkehrung dafür zu treffen, dass Vertragsänderungen in kürzester Zeit vereinbart werden können; hierbei erforderliche parlamentarische Unterrichtungen sollen aus Sicht der Industrie dabei nachträglich vorgenommen werden.

(6) Projektmanagement mit entsprechenden individualvertraglichen Vereinbarungen

Hierzu wurden die folgenden Festlegungen vereinbart:

1. In Großprojekten sollen regelmäßige Gespräche zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer mit sofortiger Protokollierung und entsprechenden Eskalationsregeln und Eskalationsstufen auf zuvor geschaffener vertraglicher Grundlage stattfinden.
2. Dabei werden Risiken im Rahmen eines Risikomanagements zu jedem Zeitpunkt von Vertragserstellung und -vollzug betrachtet.
3. Grundlage für die Berücksichtigung von notwendigen Änderungen im Vertragsvollzug ist ein Veränderungsmanagement, das eine zeitnahe vertragliche Umsetzung von Änderungen sicherstellt.

(7) Intellectual Property Rights (IPR)

Für künftige Vergaben im Wettbewerb ist die Vereinbarung von einfachen Nutzungsrechten (im Sinne der Regelungen der ABEI 2005), welche im Einzelfall spezifiziert werden müssen, vorgesehen.

Darüber hinaus strebt der Bund die Vereinbarung von ausschließlichen Nutzungsrechten für bundeswehrspezifische Unterlagen/Softwareentwicklungen (z.B. Interaktive Elektronische Technische Dokumentation, IETD) an.

Soweit für bestimmte Tatbestände ein ausschließliches Nutzungsrecht durch den Bund angestrebt wird, sollte dieses angemessen bezahlt, eindeutig beschrieben, und die gesamten Bedingungen einer Rücklizenzierung in demselben Vertrag vereinbart werden.

Eine vertiefende Diskussion von Einzelaspekten wird innerhalb der nächsten drei Monate in einer Arbeitsgruppe mit Industriebeteiligung unter Leitung BAAINBw Z3.3 erfolgen.

(8) Leistungskorridore und Incentives

Hierzu wurde festgelegt, dass eine grundsätzliche Berücksichtigung in anzuwendenden Vertragsmustern zu weitgehend ist. Die Anwendung im konkreten Einzelfall hingegen ist vorstellbar und die Möglichkeit in Einzelfällen zu prüfen.

(9) Haftung

Zwischen den Beteiligten wurden der Begriff der Haftung und der Umfang von Haftungstatbeständen diskutiert.

Die künftige Gestaltung der Haftung in Verträgen wird nach branchenüblichen und branchenspezifischen Konditionen erörtert werden. Zu den hierzu beabsichtigten Expertengesprächen wird durch BAAINBw eingeladen.

Aus Sicht der Industrie sind geeignete und angemessene Haftungsbeschränkungen nach Grund und Höhe zwingend erforderlich.

3.2.3 Empfehlungen

- BMVg/BDSV:

Bereits existierende konzeptionelle Vorarbeiten zum künftigen Vertrags- und Projektmanagement werden von beiden Seiten zur Verfügung gestellt.

- BDSV:

Der BDSV bezieht für eine beabsichtigte Erörterung künftiger Vertragsmodule ausschließlich mit ihm alle bisher beteiligten Industrieverbände und den BDI ein, und informiert das BMVg hierüber.

- BAAINBw:

(1) Prüfung der industrieseitigen Forderung, dass auch Prüfverfahren zur Erfüllung von Abnahmekriterien vertraglich vereinbart werden.

(2) Eine vertiefende Diskussion von Einzelaspekten gewerblicher Schutzrechte (IPR) wird innerhalb der nächsten drei Monate in einer Arbeitsgruppe unter Leitung BAAINBw erfolgen. Die Benennung von Teilnehmern der Industrieseite (max. 6 Personen pro Seite) erfolgt gesondert.

(3) Zu den zur künftigen Gestaltung von Haftungsfragen in Verträgen beabsichtigten Expertengesprächen wird durch BAAINBw eingeladen.

3.3 Gesprächskreis 3 – Managementfragen zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft

Der Aufbau und Erhalt einer hohen personellen und materiellen, aufgabenorientierten Einsatzbereitschaft der Bundeswehr ist das Ziel, an dem sich alle Maßnahmen und Veränderungen messen lassen müssen; dies umfasst auch die Bereiche Führung und Ausbildung.

Unter Berücksichtigung des sich ändernden Aufgabenspektrums der Streitkräfte wie auch unter dem Aspekt der Umstrukturierung und Verkleinerung der Bundeswehr hat es in der Vergangenheit vielfältige Aktivitäten zwischen der Bundeswehr und der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie (SVI) zum Erhalt oder zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft gegeben. Dies hat sich grundsätzlich bewährt.

Für die Zukunft gilt es, im Rahmen des rechtlich Möglichen partnerschaftlich zwischen Bundeswehr und SVI das Ziel der aufgabenorientierten Einsatzbereitschaft der Bundeswehr intensiv weiter zu verfolgen. Hierzu sind institutionalisierte Strukturen zwischen SVI und Bundeswehr für definierte Aufgaben und Prozesse sinnvoll und notwendig.

Nachfolgend werden die gewählte Vorgehensweise sowie eine Auswahl von gemeinsam von BMVg und Industrie entwickelten Maßnahmen dargestellt, welche die Verbesserung der Einsatzbereitschaft der Bundeswehr zum Ziel haben. Als Basis für eine kurzfristige Umsetzung hat die Abbildung der Stellgrößen und zugehörigen Maßnahmen in die entwickelten Formate (Maßnahmenpläne) bereits begonnen.

3.3.1 Vorgehensweise

Die Ableitung von Maßnahmen zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft erfolgte mittels eines strukturierten Vorgehens zwischen dem BMVg und dem BDSV. Anhand der in der Konzeption der Bundeswehr vom 1. Juli 2013 aufgeführten Begriffsdefinition, die Einsatzbereitschaft als

„der bewertete aktuelle IST-Zustand der verfügbaren personellen und materiellen Ausstattung, der vorhandenen Infrastruktur und der gebilligten aufbau- und ablauforganisatorischen Strukturen zur Erfüllung zugewiesener Aufgaben/Aufträge“

definiert, konzentrierte sich der Gesprächskreis auf die Identifikation von Handlungsbedarf bei den Aspekten Material/Logistik, Personal/Ausbildung sowie Organisation/Verfahren/IT. Unter diesen Überschriften wurden Herausforderungen, Stellgrößen und Ziele zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft diskutiert und in priorisierbare Maßnahmen überführt. Grundlage für die Priorisierung war die gemeinsame Einschätzung von Nutzen und Umsetzbarkeit (Aufwand). Die anfängliche Aufteilung der Maßnahmendiskussionen in die Erbringungsdimensionen Land, Luft und See wurde aufgrund ähnlich gelagerter Herausforderungen und Lösungsansätze für die Ergebnisdokumentation teilweise gebündelt. Dabei wurden einzelne Projekte (Waffensysteme/Material) ausdrücklich nicht betrachtet.

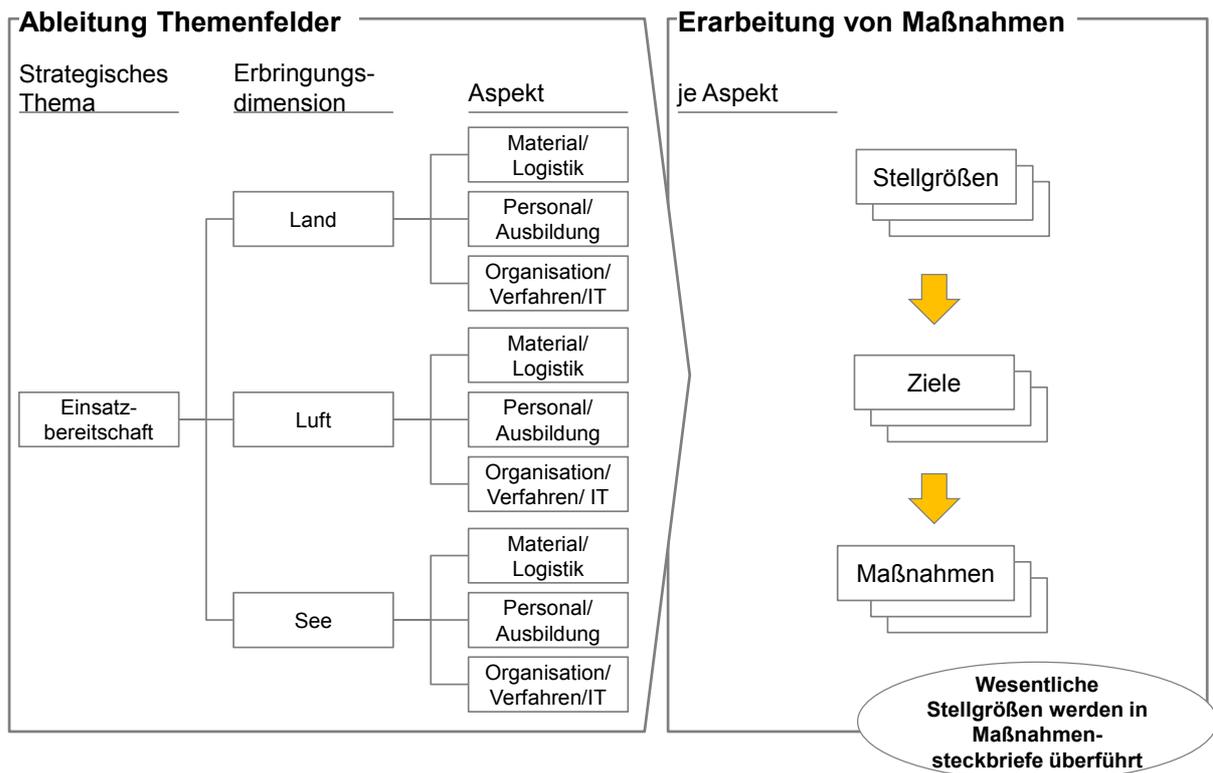


Abb.1: Vorgehen zur Maßnahmenentwicklung

Zur einheitlichen Dokumentation der Diskussionsergebnisse und als Hilfestellung für die Umsetzung wurde ein Format entwickelt, dass die o.a. Bestandteile enthält und gemeinsame Ausfüllvorgaben umfasst.

Erbringungsdimension	Land Luft See	Aspekt	Pers. / Ausb. Mat. / Log. Org. / Verf. / IT																				
Stellgröße	Ausgangssituation	Gemeinsames Ziel																					
<ul style="list-style-type: none"> Mit Hilfe welcher Stellgröße kann gezielt eingegriffen werden? Wie sind hier die Verantwortlichkeiten? 	<ul style="list-style-type: none"> Wo steht die Bundeswehr hinsichtlich der identifizierten Stellgröße? Welchen Beitrag hierzu trägt die Industrie? Welches sind die maßgeblichen Herausforderungen? 	<ul style="list-style-type: none"> Was soll konkret erreicht werden? Wann soll es erreicht sein? 																					
Maßnahme / Vorgehensweise	Bewertung																						
<ul style="list-style-type: none"> Welche Maßnahme sollte auf Basis der identifizierten Stellgrößen ergriffen werden? Wer macht was bis wann? 	Nutzen Einschätzung gering/mittel/hoch <ul style="list-style-type: none"> Welcher Nutzen entsteht? Inwiefern wird sich die Einsatzbereitschaft verbessern? 	Umsetzbarkeit Einschätzung gering/mittel/hoch <ul style="list-style-type: none"> Welcher Aufwand entsteht für die Bundeswehr/ Industrie? Inwiefern wirken weitere Rahmenbedingungen? Wo liegen die Grenzen in der Umsetzung? 	<table border="1"> <tr> <td></td> <td>niedrig</td> <td>mittel</td> <td>hoch</td> </tr> <tr> <td>hoch</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>mittel</td> <td></td> <td></td> <td style="text-align: center;">●</td> </tr> <tr> <td>niedrig</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td colspan="3" style="text-align: center;">Umsetzbarkeit</td> </tr> </table>		niedrig	mittel	hoch	hoch				mittel			●	niedrig					Umsetzbarkeit		
	niedrig	mittel	hoch																				
hoch																							
mittel			●																				
niedrig																							
	Umsetzbarkeit																						

Abb.2: Format zur Maßnahmendokumentation

Die im rechten unteren Kasten des Formats dargestellte Nutzen-Umsetzbarkeit (Aufwand)-Einschätzung erlaubt eine Maßnahmenpriorisierung und erfolgte in der nachfolgend dargestellten Logik.

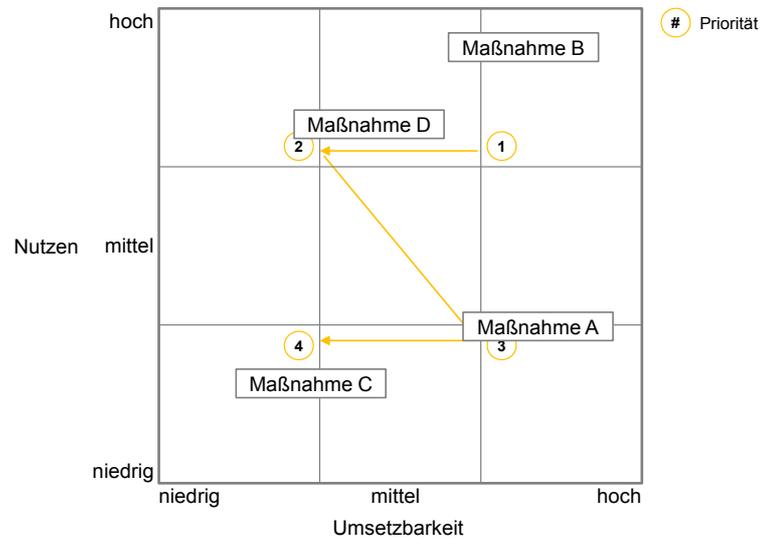


Abb.3: Logik der Maßnahmenpriorisierung

Nicht für die Abbildung im Format vorgesehen, aber intensiv in den drei Sitzungen am 06.03., 20.03. und 20.04.2015 im Gesprächskreis diskutiert, wurden die Themenstellungen „Performance Based Logistics“ (PBL) und „vertragliche Gestaltungsmöglichkeiten“.

3.3.2 Empfehlungen für bundeswehrübergreifenden Handlungsbedarf

Der Gesprächskreis identifizierte Handlungsbedarf bei den Aspekten Material/Logistik, Personal/Ausbildung sowie Organisation/Verfahren/IT. Zu diesen Kategorien wurden Herausforderungen, Stellgrößen und Ziele zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft diskutiert und in Maßnahmen überführt.

Es ist zu beachten, dass konkrete Maßnahmen und Empfehlungen zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft in den Dimensionen Land, Luft und See aufgrund jeweils differenzierter Anforderungen und Rahmenbedingungen in den Dimensionen nicht zwangsläufig für die Streitkräfte einheitlich sein können. Dimensionsübergreifend konnten folgende Stellgrößen identifiziert und Empfehlungen formuliert werden.

(1) Reduzierung der Komplexität von Verantwortlichkeiten, Vorschriften & Verfahren

Es ist das gemeinsame Ziel der Industrie und des BMVg, Zeit- und Kostenrahmen bei Instandhaltungsvorhaben und Wartung einzuhalten. Nach der Neuausrichtung der Bundeswehr bestehen nach wie vor Unsicherheiten in der Aufgabenabgrenzung, insbesondere zwischen den Teilstreitkräften und dem BAAINBw (Betriebs- und Versorgungsverantwortung vs. Materialverantwortung für die Einsatzreife) bestehende

zeitaufwändige Entscheidungsprozesse behindern die Zusammenarbeit mit der Industrie und erschweren eine zügige und fristgerechte Wiederherstellung der Einsatzbereitschaft.

Um dem entgegen zu wirken, empfiehlt der Gesprächskreis 3 die hohe Komplexität von Verantwortlichkeiten, Vorschriften und Verfahren zu reduzieren bzw. die Strukturen im Abwicklungsmanagement zu verschlanken und eindeutiger zu gestalten.

Die konsequente Umsetzung der Idee eines „Single Point of Contact“ beim öffentlichen Auftraggeber mit entsprechender Aufgabenstellung, Verantwortung und Kompetenz würde die Zusammenarbeit mit der Industrie erleichtern und zu einer Prozessbeschleunigung beitragen.

Bezogen auf konkrete Projektteams könnte dies z.B. bedeuten, dass diese für die Dauer des Projektes mit Vergabe- und Budgetverantwortung ausgestattet würden. Für diese Organisationsform, die zu einem wesentlich höheren Grad von Termin- und Budgettreue bei Instandsetzungsvorhaben führt, finden sich Anwendungsbeispiele bei internationalen Partnern.

(2) Vorausschauendes Ersatzteilmanagement

Die Instandsetzungsdauer von Systemen und Subsystemen hängt wesentlich von der Verfügbarkeit von Ersatz- und Austauschteilen (ET/AT) ab. Eine mangelnde oder nicht ausreichend genaue Prognosefähigkeit führt dazu, dass Mindestvorräte an ET und Kreislaufreserven von AT nicht bedarfsgerecht festgelegt werden können. Im Einzelfall werden für eine Instandsetzung notwendige Teile erst dann bestellt, wenn ein konkreter Bedarf festgestellt wird. Dies kann zu einer erheblichen Verzögerung der Wiederherstellung der Einsatzbereitschaft in allen Dimensionen (Land, Luft und See) führen.

Lebenszyklusbezogene Prognosen bereits ab der Analysephase II einzubringen und existierende vergangenheitsbezogene Prognosetools in der Nutzungsphase einzusetzen, bedarf der Optimierung. Aufgrund nicht ausreichender Bedarfsprognosen kann ein anforderungsgerechter Klarstand von Waffensystemen unter umfassender Berücksichtigung aller Aspekte wie Personal, Material und Instandsetzungsressourcen nicht erreicht werden.

Zur Erhöhung der Einsatzbereitschaft der Bundeswehr wird daher eine Optimierung des Ersatzteilmanagements durch eine bessere Prognosefähigkeit und damit einhergehend die Schaffung einer vorausschauenden Instandhaltung als Teil des life-cycle-managements empfohlen. Die Entwicklung eines projekt-/produktbezogenen Profils für ET/AT gemeinsam durch Bundeswehr und Industrie ist anzustreben, das auf validen Ausfallraten in Abhängigkeit von Nutzungsparametern basiert. Auf Basis eines optimierten Ersatzteilmanagements und aktiven Obsoleszenzmanagement kann ein gesamtverantwortliches Flottenmanagement realisiert werden. Um den Klarstand anforderungsgerecht sicherzustellen, sollte das Flottenmanagement unter kooperativer Einbindung der Betreuungsindustrie realisiert werden.

(3) Bereitstellung von geprüften und zertifizierten Ersatzteilen

Die Fristen für die Ersatzteilbeschaffung sind ein entscheidender Faktor hinsichtlich der Optimierung der Durchlaufzeiten für die Instandsetzung. Immer wieder reicht die Bevorratung von geprüften und zertifizierten Ersatzteilen in den Bundeseigenen Lagern nicht aus, um den kurzfristig entstehende Bedarfe im Rahmen einer Instandsetzung zu decken.

Optimierungsbedarf im Prüf- und Abnahmesystem sowie fehlende Kapazitäten der Prüfdienste aufgrund knapp bemessener Ressourcen und dauerhafter Vakanzen stehen kurzen Anforderungszeiten, der Reaktionsfähigkeit auf Kurzfristbedarfe sowie insgesamt einer zügigen Instandsetzung entgegen. Darüber hinaus erhöht die Praxis, Verträge nur mit kurzer Laufzeit zu schließen, den Arbeitsaufwand erheblich.

Um eine quantitative Erhöhung des einsatzbereiten Gerätes zu erreichen, wird daher empfohlen, Prüfverfahren zu optimieren und einen bedarfsorientierten Personalumfang der Prüfdienste sicherzustellen. Eine Rückkehr zu Instandsetzungsverträgen mit mehrjähriger Laufzeit (3 Jahre oder länger) ist in diesem Zusammenhang zu erwägen.

Die Optimierung der Prüfverfahren sollte auch eine Überprüfung des notwendigen Prüfungsumfangs beinhalten. In einem nächsten Schritt sollte die Personalverfügbarkeit an den neuen Prüfungsumfang angepasst werden.

(4) Performance orientierte Vergütung/Verfügbarkeitsverträge

Im Gegensatz zu zivilen Unternehmen existieren i.d.R. keine leistungsbasierten Verträge und damit keine eindeutigen Verantwortlichkeiten im gemeinsamen logistischen Prozess. Performance-Indikatoren sind nicht eindeutig definiert und ein klares Malus/Bonus-System fehlt, da die heutige Vertragsgestaltung in der Instandsetzung die isolierte Einzelbeauftragung von Maßnahmen vorsieht und den erzeugten Aufwand belohnt.

Verfügbarkeitsverträge, wie in zivilen Unternehmen und bei anderen militärischen Betreibern eingeführt, fokussieren auf ganze Flotten und schaffen Anreize zur Erreichung hoher operationeller Verfügbarkeiten. Die Gesamtverantwortung für Personal, Material, Durchführung und für den zu erbringenden Leistungsumfang liegt dabei in den Händen der Betreuungsindustrie und ein Anreizsystem (Bonus/Malus) erhöht die Wirksamkeit dieser Form der Leistungserbringung.

Der Gesprächskreis empfiehlt daher, Performance orientierte Vergütung von reinen Leistungsverträgen bis hin zu Full Service Verträgen (z.B. Abhängigkeit von: Klarständen, Verfügbarkeiten, etc.) insbesondere bei neuen Systemen eingehend zu prüfen und wo wirtschaftlich sinnvoll umzusetzen. Dies schließt ausdrücklich auch den Abschluss langlaufender Verträge im vergaberechtlich zulässigen Rahmen ein. Hierbei liegen die Vorteile insbesondere bei der schnelleren Verfügbarkeit von Ersatzteilen und der erhöhten Planbarkeit von Haushaltsmitteln.

(5) Interoperabilität und IT-Standards

Moderne und am Markt verfügbare IT hat heute in fast allen Bereichen der Bundeswehr Einzug gefunden. Die aktuelle Ausgangssituation und Bedeutung von IT in der Bundeswehr für ihre Einsatzfähigkeit ist gekennzeichnet durch hochgradige Komplexität, geteilte Verantwortlichkeiten, ungenügende prozessuale und technologische Integration (Parallelbetrieb von Systemen-in-Nutzung (SinN) und SASPF-Verfahren), durch den Einsatz von unterschiedlichen technologischen Standards, durch eine Vielzahl von Inhomogenitäten und Medienbrüchen beim Informationsaustausch in den unterschiedlichen Phasen des Lebenszyklus der militärtechnischen Systeme, sowie durch eine logistische Wertschöpfungskette, die nicht durchgehend auf IT-Sicherheit (Cyber Security) ausgerichtet ist. Hierbei ist zu beachten, dass die Durchdringungstiefe in den Dimensionen (Land/Luft/See) abhängig von den spezifischen Anforderungen unterschiedlich ist.

Das gemeinsame Ziel sind beherrschbare Prozesse und IT-Strukturen für die Einsatzbereitschaft sowie deren Fortentwicklung zu vertretbaren Kosten, um auch im Grundbetrieb nach dem Grundsatz „train as you fight“ agieren zu können. Dazu sind Harmonisierung und Standardisierung im Betrieb anzustreben. Insbesondere gehört dazu die Überwindung von Medienbrüchen im bidirektionalen Informationsaustausch von technischen und logistischen Stamm- und Zustandsdaten militärischer Systeme zwischen Herstellern, Instandsetzern und Bundeswehr.

Nicht zuletzt sind medienbruchfreier Austausch von Anforderungen und Informationen, System-Daten, aber auch operationelles Lifecycle-Datenmanagement und –qualität für die vorausschauende Instandhaltung und den Führungsprozess unverzichtbar, um heute und zukünftig eine effektive Einsatzbereitschaft der Bundeswehr sicherzustellen.

Um schnell zu einer Steigerung der Einsatzbereitschaft zu kommen, schlägt der Gesprächskreis die Pilotierung ausgewählter Bestandteile der Bundeswehr-IT-Strategie im Rahmen eines begrenzten Einsatzszenarios vor. Dabei sollte der Fokus auf die Optimierung und Harmonisierung des Informationsaustausches gerichtet werden. Durch die Nutzung internationaler Standards können einsatzrelevante technische Artikel-Anforderungen und Prozesse, technische Stammdaten für vorausschauende Instandhaltungsprozesse und die logistische Anbindung für die Erst- und Folgeversorgung harmonisiert werden. Dafür werden Datenaustausch-Standards für die Interoperabilität zum Teil bereits eingesetzt.

(6) Nutzung von Simulatoren, Trainingsgeräten und Simulationssystemen

Simulation ist ein wichtiger Bestandteil der Ausbildung und kann, umfassend genutzt, zur Einsatzbereitschaft der Bundeswehr wesentlich beitragen. Die Simulation erhält in der Ausbildung jedoch nicht immer den heute schon möglichen hohen Stellenwert und Potentiale zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft bleiben ungenutzt. Mit der verteilten Verantwortung für Ausbildung und Ausbildungsmittel wird die Vernetzbarkeit von Simulatoren, Simulationssystemen und realen Plattformen ohne zeitliche Beschränkung auf Großübungen sowie die Verfügbarkeit von Trainingsgerät erschwert.

Mit dem gemeinsamen Ziel der Verbesserung der Einsatzbereitschaft empfiehlt der Gesprächskreis daher die verstärkte Nutzung von modernen leistungsfähigen Simulatoren, Trainingsgeräten und Simulationssystemen zur schnelleren Erlangung individueller Qualifikationen und zur Erreichung von Handlungs- und Verhaltenssicherheit im taktischen Einsatz. Hierfür sollten bedarfsbegründende Dokumente (Konzepte/Forderungen) erstellt, Weisungen des BMVg zur raschen Umsetzung nach Prioritäten erteilt und Rahmenbedingungen für Simulationssysteme (S/W-Standards, Schnittstellen) festgelegt werden. Dazu gehört die Prüfung gebündelter Zuständigkeiten für Ausbildung und Ausbildungsmittel.

Dies hätte zur Folge, dass Ausbildungs- und Übungsmöglichkeiten verbessert und Betriebskosten eingespart werden könnten.

3.3.3 Erbringungsdimension Land

(1) Austauschbarkeit und wechselseitige Einsetzbarkeit von Personal

Für eine Verbesserung der Einsatzbereitschaft ist ein umfassendes technisches Verständnis des jeweiligen Gerätes erforderlich. Sowohl die Bundeswehr als auch die Industrie würden von einem größeren technischen Verständnis des jeweiligen Nutzers profitieren. Die hohe technische Komplexität moderner Waffensysteme sowie deren kontinuierliche Weiterentwicklung stellt die Bundeswehr vor die Herausforderung, ausreichend Personal mit dem jeweils notwendigen technischen Kompetenzen auszubilden oder zu gewinnen.

Um diesem Umstand Rechnung zu tragen wird empfohlen, die Durchlässigkeit von Personal zwischen Bundeswehr und Industrie zu erhöhen. Die Harmonisierung der Ausbildungsinhalte mit dem Ziel der gegenseitigen Anerkennung von Ausbildungen, Qualifizierungen und Zertifizierungen und somit der Förderung der Austauschbarkeit und der wechselseitigen Einsetzbarkeit in der Ausbildung und Qualifizierung sowie in der Produktion und der Instandsetzung würden den Know-how-Transfer und die Weiterqualifizierung verbessern und den Befähigungsaufwuchs vor dem Hintergrund ihrer Einsatzrelevanz steigern.

(2) Nutzung vorhandener Kapazitäten und Leistungsfähigkeiten der Systemhäuser

Es sind insbesondere die Systemhäuser der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie in der Lage, der Bundeswehr auch im Einsatz ihre Dienste inklusive Ersatzteilversorgung anzubieten. Somit tragen sie in besonderem Maße zur Einsatzbereitschaft der Bundeswehr bei. Im Einsatz warten diese Systemhäuser zum Teil auch Gerät anderer Unternehmen. Im Grundbetrieb in Deutschland stellen sie sich dem Wettbewerb mit kleinen Werkstätten. BDSV merkt an, dass es ihnen zukünftig schwer fallen wird, die Substanz für ein umfassendes Leistungsspektrum zu erhalten. Die nationale Vergabe von Dienstleistungen in Bezug auf die Einsatzbereitschaft sichert den Erhalt und die Entwicklung von wehrtechnischem Know-how innerhalb Deutschlands. Für die zukünftige

und dauerhafte Sicherstellung einer hohen Einsatzbereitschaft der Bundeswehr im In- und Ausland ist der Erhalt einer leistungsfähigen Instandsetzungsindustrie unverzichtbar.

Der BDSV empfiehlt daher, die Prüfung der Möglichkeit einer garantierten Werkstandsetzung (z.B. alle drei Jahre) beim Hersteller.

Als öffentlicher Auftraggeber beachtet BMVg auch die Aspekte der Mittelstandsförderung und der wirtschaftlichen Vergabe. Ausschreibungsfähige (Teil-) Leistungen werden sich auch zukünftig für Wettbewerbe anbieten.

Der Spielraum für einen Verzicht auf europäische Vergaben ist jedoch begrenzt. Die Entscheidung zwischen nationaler oder europäischer Ausschreibung folgt dem gesetzten rechtlichen Rahmen.

3.3.4 Erbringungsdimension Luft

(1) Liefersicherheit und Materialversorgung

Eine ineffiziente und langwierige Materialversorgung führt zu langen Stehzeiten und dadurch zur Verringerung des Klarstandes. Die Hauptlager in der Industrie sind derzeit nicht an SASPF angebunden und eine Materialvereinnahmung direkt bei der Industrie ist derzeit nicht vorgesehen, sodass sich Anforderungszeiten für Ersatzteile verlängern und die Reaktionsfähigkeit auf Kurzfristbedarfe beschränkt wird.

Es ist das gemeinsame Ziel des BMVg und der Industrie, die Liefersicherheit bei reduzierten Beschaffungs- und Versorgungszeiten zu gewährleisten und eine Verkürzung von Durchlaufzeiten bei der Industrie zu ermöglichen. Eine schnellere Lieferung von Ersatzteilen zum Bestimmungsort soll ermöglicht werden.

Zu diesem Zweck empfiehlt der Gesprächskreis die Prüfung der Einführung einer Logistikebene 2 bei der Industrie (BEL – bundeseigene Lager) auch für neue Systeme, die Materialvereinnahmung am Ort des Auftragnehmers/Industrie und ggf. die Lieferung direkt zum Bedarfsort durch die Industrie.

(2) Anerkennung und Zulassung ziviler Betriebe

Verglichen mit der Vorgehensweise in der Zivilluftfahrt führt die Gestaltung der industriellen Instandhaltungsprozesse unter Ausrichtung auf noch gültige militärische Vorschriften und Verfahren zu Mehraufwand. Die Anerkennung von Zertifizierungsstandards für Entwicklungs-, Herstellungs- und Instandsetzungsbetriebe ist nur vereinzelt vorhanden und i.d.R. ist die Delegation/Beleihung von Nachprüfberechtigungen nicht zugelassen.

Mit dem Ziel die Klarstände der Flotten der Streitkräfte durch verkürzte Durchlaufzeiten in der Instandsetzung zu erhöhen, empfiehlt der Gesprächskreis die konsequente und zeitnahe Einführung der europäisch harmonisierten EMAR-Standards sowie die zugehörige Anerkennung und Zulassung der militärischen und zivilen Betriebe einschließlich des

Personals (Zulassung von Part 21 und Part 145/147Betrieben). Die Beleihung von Industriepersonal zur Durchführung bisher hoheitlicher Aufgaben sollte ebenso wie die Umstellung der Ausbildung von Luftfahrtpersonal auf zivil orientierte Standards umgesetzt werden. Die Rolle der Güteprüfdienste mit Blick auf seine stückbezogenen luftfahrtrechtlichen Prüfaufgaben sollte zum „Kundenvertreter vor Ort“ mit dem Schwerpunkt qualitätssichernder Prozessauditierung fokussiert werden.

Diese Maßnahmen würden die Abstützung auf gemeinsame Standards, eine Reduktion des administrativen Aufwandes, eine Verkürzung von Prozesszeiten sowie die Reduzierung von Personalengpässen im militärischen Prüfdienst bewirken.

3.3.5 Erbringungsdimension See

(1) Vorbereitung von Werftaufenthalten/Vergabeverfahren für Nachträge

Die Einsatzbereitschaft und Verfügbarkeit von Schiffen wird durch Überschreitung von Werftliegezeiten beeinträchtigt. Ein wesentlicher Grund für diese Verzögerungen ist, dass die beauftragten und zuvor angefragten Leistungsverzeichnisse (Werftarbeitslisten) oftmals unvollständig sind, da erst nach einer Befundung in der Werft das wahre Ausmaß der Instandsetzung ermittelt werden kann. Dies führt zu unvorhergesehenen Nachbeauftragungen und die benötigten Ersatzteile müssen erst geliefert bzw. deren Beschaffung beauftragt werden.

Die vom öffentlichen Auftraggeber vorgegebenen Vergabeverfahren für Nachträge bei der Instandsetzung von Marinefahrzeugen sind zeitaufwändig was ebenfalls die Wiederherstellung der Einsatzbereitschaft verzögert.

Um die Wiederherstellung der Einsatzbereitschaft von Marinefahrzeugen zu beschleunigen empfiehlt der Gesprächskreis deshalb, die Vergabeverfahren (z.B. das europäische Vergabeverfahren) für Nachträge zu beschleunigen bzw. diese zu reformieren. Bestehende Ausnahmeregelungen bzgl. der Vergaben sollten, wie schon durch europäische Partner praktiziert, konsequent angewandt werden.

(2) Vorbereitung von Werftaufenthalten/Technische Qualifizierungsmaßnahmen der Bord-/Werftbesatzung

Um eine möglichst vollständige Werftarbeitsliste zu erstellen und somit die Wiederherstellung der Einsatzbereitschaft von Schiffen und Booten zu beschleunigen, ist eine entsprechend qualifizierte Bordbesatzung erforderlich, die mit fachlicher Kompetenz bereits im Einsatz die Werftarbeitsliste detailliert und möglichst vollständig erarbeiten kann.

Um die Verfügbarkeit von Personal mit der erforderlichen fachlichen Kompetenz zu erhöhen, empfiehlt der Gesprächskreis Ausbildungsaufenthalte bei der Industrie bzw. gemeinsame Ausbildungsmöglichkeiten mit dem Ziel einer aufgabenorientierteren Aus- und Weiterbildung zu ermöglichen. Eine längere Verweildauer insbesondere der technischen Besatzung an

Bord ist ebenfalls erstrebenswert, um die technische Kenntnis des jeweiligen Marinefahrzeugs zu vertiefen und somit zur Verbesserung der Vollständigkeit der Werftarbeitsliste beizutragen.

(3) Wartungsintervalle

Die dauerhaft hohe Einsatzbelastung in Verbindung mit einem zunehmend fordernden Einsatzprofil der Marine führt dazu, dass sich der zeitliche Abstand zwischen Wartungsintervallen verlängert und somit auch Schäden bzw. Wartungsarbeiten bei Marinefahrzeugen deutlich umfangreicher ausfallen als bei regelmäßiger Wartung in kürzeren Abständen. Die Vermeidung größerer Schäden, welche zu längeren Werftliegezeiten und somit zu Lasten der Einsatzbereitschaft fallen, ist unter den jetzigen Rahmenbedingungen eingeschränkt.

Angesichts des gemeinsamen Ziels die Einsatzbereitschaft zu erhöhen, empfiehlt der Gesprächskreis die Zeit zwischen zwei Wartungsereignissen zu verkürzen und die aktive Steuerung der Wartungstermine über alle Produkte in enger Abstimmung mit der Industrie zu verbessern. Außerdem sollte geprüft werden, ob Wartungsarbeiten auch während des Einsatzes (bspw. mithilfe von Tele-Maintenance Programmen) durchführbar sind, soweit dies sinnvoll und möglich ist.

3.4 Gesprächskreis 4 – Zukunftsfähigkeit und Innovation

3.4.1 Vorgehensweise

Der Gesprächskreis 4 hat in seinen insgesamt drei Gesprächsrunden unter dem Oberthema „Zukunftsfähigkeit und Innovation“ die Aspekte

- Sicherung der technologischen Beitragsfähigkeit durch Technologieerhalt/Technologiereifmachung,
- Erhalt deutscher Beitrags- und Zukunftsfähigkeit im Rahmen von Kooperationen,
- Cyber,
- Informationstechnologie und
- haushalterische Gestaltungsmöglichkeiten

einer vertiefenden Betrachtung unterzogen. Die Gespräche fanden in einer ausgesprochen konstruktiven Atmosphäre statt mit dem Ziel, Gemeinsamkeiten, aber auch Unterschiede in den jeweiligen Vorstellungen und Zielen herauszuarbeiten.

Im Einzelnen:

3.4.2 Sicherung der technologischen Beitragsfähigkeit durch Technologieerhalt/Technologiereifmachung

Die Thematik wurde zunächst unter dem Oberthema „Sicherung langfristiger technologischer Beitragsfähigkeit und Innovation“ diskutiert. Dabei nahmen die Darstellung des F&T-Prozesses in der Bundeswehr sowie dessen strategische Ausrichtung breiten Raum ein. Es wurde festgestellt, dass F&T einen wichtigen Baustein im Gesamtkontext darstellt. Der BDSV betonte sein hohes Interesse an langfristigen F&T-Verträgen, um genügend Planungssicherheit letztlich auch zur (Weiter-)Beschäftigung hochqualifizierten Personals zu erhalten und seiner Rolle als Auftragnehmer der Bundeswehr, Knowhow-Träger und Lösungsanbieter gerecht werden zu können.

Die Diskussion zeigte auf, dass für beide Seiten der kontinuierliche Erhalt von definierten Technologien von essenzieller Bedeutung ist, auch wenn im Einzelfall derzeit keine aktuelle Fähigkeitslücke bzw. Fähigkeitsbedarf der Streitkräfte vorliegen sollte. In gleichem Maße muss gewährleistet sein, dass eine vielversprechende, aber noch nicht genutzte Technologie, die für zukünftige Fähigkeiten der Bundeswehr von Bedeutung sein könnte, auch ohne derzeitige konkrete Beschaffungsabsicht so weit vorangetrieben werden kann, dass eine spätere Beschaffungsmöglichkeit erhalten wird.

Das Vorantreiben von Technologien schafft die Voraussetzung für Entwicklung und Beschaffung und sollte insbesondere für definierte Bereiche in diese Schritte münden. Die im IPP und im CPM (nov.) verankerte Vorgehensweise zur vorrangigen Auswahl von COTS/MOTS-Lösungen steht dem allerdings konträr gegenüber. Darüber hinaus ist die Förderung von Technologien mit Forschungs- und Entwicklungsanteilen bis hin zur

Beschaffungsreife in den bisherigen strategischen Vorgaben innerhalb des IPP und CPM (nov.) vor der Auswahlentscheidung nicht vorgesehen.

3.4.2.1 Bewertung

BMVg und BDSV sind sich darin einig, die Technologiekompetenzen für den Fähigkeitserhalt und die Fähigkeitsentwicklung der Streitkräfte zu optimieren. Daher gilt es,

- den Austausch zwischen BMVg und Wirtschaft/Industrie über Technologiekompetenzen zu intensivieren,
- in definierten Bereichen auf Basis haushaltsbegründender Unterlagen Technologiekompetenzen jenseits der aktuellen Fähigkeitsentwicklung zu erhalten, um nationale Lösungen und Bewertungsfähigkeiten auch für gegebenenfalls auf weitere Sicht entstehende militärische Bedarfe bereitstellen zu können sowie
- in definierten Bereichen die Technologiereifmachung von nationalen Lösungen auf Basis haushaltsbegründender Unterlagen vor der AWE zu ermöglichen.

3.4.2.2 Empfehlung

Zur Erreichung der Ziele sollen

- abgestimmte nationale Roadmaps für definierte Bereiche zum Technologieerhalt und zur Technologiereifmachung erstellt werden,
- ein regelmäßiger Informationsaustausch zwischen Bundeswehr und Wirtschaft/Industrie stattfinden,
- der CPM (nov.) und der IPP sowie Folgedokumente zur möglichen Umsetzung des Erhalts von Technologiekompetenz und der Technologiereifmachung geprüft werden und
- haushalterische Vorsorge getroffen werden.

3.4.3 Kooperation

Internationale Rüstungskooperationsprogramme inklusive internationale F&T-Vorhaben dienen der Umsetzung von nationalen Interessen. Sie sind so ausgerichtet, dass sich durch die Zusammenarbeit ein Mehrwert sowohl für die Bundeswehr als auch für die Industrie und die Forschungseinrichtungen ergibt. Sowohl bi- als auch multinationale Rüstungskooperationen gewinnen insbesondere bei Großvorhaben angesichts der Haushaltssituation und der hohen Stückkosten bei niedrigen, nationalen Beschaffungsumfängen zunehmend an Bedeutung. Vielen aktuellen Rüstungskooperationen ist gemein, dass sie die Synergieeffekte der gemeinsam finanzierten Produktentwicklung nutzen. Gemeinsame Beschaffungen lassen die Deckung des nationalen Bedarfs an militärischen Fähigkeiten auf dem angestrebten technologischen Niveau oft erst zu. Zudem helfen sie, die Interoperabilität im Bündnis zu verbessern.

3.4.3.1 Bewertung

Um nationale Interessen in internationale Rüstungsk Kooperationen erfolgreich einbringen zu können, ist das Schaffen gegenseitiger Transparenz über bestehende oder beabsichtigte Vorhaben von hoher Bedeutung. Bei allen Kooperationsvorhaben ist ein besonderer Wert auf den Schutz eigener Kompetenzen zu legen, um damit einen einseitigen Technologieabfluss zu verhindern. Sowohl die Bundeswehr als auch die Industrie stehen dabei vor der Herausforderung, unter Beachtung sicherheitspolitischer und exportrechtlicher Rahmenbedingungen nationale Kompetenzen und Stärken in die Kooperationen einzubringen. Rüstungsk Kooperationen sollten aus einer Position der technologischen und oder wirtschaftlichen Stärke heraus folgen.

3.4.3.2 Empfehlung

Die Gesprächspartner waren sich darüber einig,

- den gegenseitigen Informationsaustausch über beabsichtigte Kooperationsvorhaben weiter auszubauen sowie
- für internationale Kooperationen potenziell geeignete Projekte und mögliche Kooperationspartner (Länder und Unternehmen) mit der notwendigen Sensitivität zu identifizieren und unter anderem bzgl. der Risiken zu bewerten.

3.4.4 Cyber

Unter dem Thema „Cyber“ werden alle Anstrengungen verstanden, die in Verbindung mit einer sicheren und zuverlässigen Nutzung des sog. „Cyberraumes“ stehen. Der Cyberraum hat aktuell eine hohe und in Zukunft weiter wachsende Bedeutung in Gesellschaft, Wirtschaft und auch für das Verteidigungsressort. Daraus erwächst ein stetig steigender und konkurrierender Bedarf an Personal mit Cyber-Expertise.

Der „whole-of-government“-Ansatz zu Cyber als gesamtstaatliche Aufgabe bietet Optimierungspotential und ist weiter auszubauen. Ein ressortübergreifender Abgleich von Kompetenzen ist zwar im Ansatz durch die „Cybersicherheitsstrategie für Deutschland“ und die darin veranlassten Maßnahmen vorhanden, jedoch noch nicht der Bedeutung des Themas angemessen. Im Verteidigungsressort kommt die Bedeutung des Themas unter anderem auch durch die Einrichtung eines Workshops „Cyber“ im laufenden Weißbuch-Prozess zum Ausdruck.

Mit der im April 2015 gezeichneten Strategischen Leitlinie „Cyber-Verteidigung“ werden für den Geschäftsbereich des BMVg Handlungsfelder im Bereich Cyber aufgezeigt und erforderliche Schritte für eine Konsolidierung der Ressourcen innerhalb des Verteidigungsressorts eingeleitet.

Aktuell sind Zuständigkeiten und Verantwortung zum Thema Cyber im Verteidigungsressort weit verteilt und vorhandene Ressourcen und die zugehörige Expertise zersplittert.

Fähigkeiten der Bundeswehr im Bereich Cyber-Security tragen in erster Linie zur eigenen Einsatzbefähigung der Streitkräfte bei. Ihr Potenzial zum Beitrag einer gesamtstaatlichen

Sicherheitsvorsorge wird derzeit ausschließlich im Zusammenhang mit dem Krisenmanagement des Bundes betrachtet.

Der Begriff „Cyber“ erweitert das bisher eher statische Betrachtungsfeld IT bzw. IT-Sicherheit um den wichtigen Aspekt der Vernetzung im Cyberraum und den damit verbundenen neuen Bedrohungen und technischen, aber auch nicht-technischen Herausforderungen. Hierdurch entstehen neue Aufgabengebiete wie Cyber-Awareness, Cyber-Recht, Cyber-Politik, Risikomanagement, neue Dimensionen des Technikfolgen-Managements. Z.B. kann der Datenschutz der rasanten Entwicklung im Cyberraum kaum mehr folgen, wie die anhaltende Diskussion um Google und Facebook oder zu Cloud Computing zeigt.

Vorhandene Prozesse in der Bundeswehr, wie insbesondere IPP und CPM (nov.), werden häufig als Hemmnis und Hindernis zur Weiterentwicklung der Fähigkeiten zu Cyber wahrgenommen, weil sie vermeintlich mit der Entwicklungsgeschwindigkeit und den Veränderungsprozessen nicht mithalten. Haushaltsmittel und andere Ressourcen (z.B. Personal) werden nicht immer der Bedeutung des Themas angemessen eingesetzt bzw. sind nicht vorhanden.

3.4.4.1 Bewertung

Vorrangig gilt es, den Erhalt und Ausbau der Fähigkeiten zu Cyber im Verteidigungsressort zum Schutz der eigenen Netze sicherzustellen. Dazu zählen die Stärkung des Verständnisses für Cyber-Security und der weitere Ausbau von Cyber-Expertise in der Bundeswehr, unter Einbeziehung der zu betreibenden IT-Systeme und Waffensysteme.

Ergänzend gilt es, den Beitrag der Bundeswehr zur gesamtstaatlichen Aufgabe Cyber-Sicherheit für Deutschland zu bestimmen und auszugestalten.

3.4.4.2 Empfehlung

Die Erreichung der Ziele fordern im Wesentlichen folgende Maßnahmen:

- Auf Ebene des BMVg ist ein Koordinierungselement für die gegenwärtig ausdifferenzierten Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten zu schaffen, mit dem Ziel, Optimierungspotenzial zu identifizieren und dessen Umsetzung einzuleiten. Eine sachgerechte und an Inhalten orientierte Zusammenführung von Ressourcen im Verteidigungsressort ist voranzutreiben.
- Die Leitungsebene muss in einem kontinuierlichen Sensibilisierungsprozess die Gefahren und Risiken aber auch die Potenziale des Cyberraumes gegenüber den Beschäftigten adressieren.
- Die Ausbildung des Personals ist weiter intensiv durchzuführen und dabei kontinuierlich den aktuellen technologischen Trends und auch der aktuellen Bedrohungslage im Cyberraum anzupassen.
- Der Ausbau von Cyber-Expertise und Best Practice in Quantität und Qualität ist durch Kooperationen in den Bereichen Verwaltung, Wirtschaft/Industrie und Forschung zu erreichen und zu erhalten.

-
- Die existierenden Prozesse IPP und CPM (nov.) müssen von allen Beteiligten tatsächlich „gelebt“ werden und es ist zu berücksichtigen, dass ein effektiver und nachhaltiger Einsatz der auch immer stärker vom Cyberraum abhängigen Waffensysteme gewährleistet ist. Vorhandene, gewollte Handlungsspielräume in den Prozessen sind zu nutzen, um den Erfordernissen in den Handlungsfeldern Cyber gerecht zu werden. Auch kurzfristige Bedarfe marktverfügbarer IT-Lösungen – insbesondere im Bereich Cyber-Security – sind so zu decken.
 - Unter Berücksichtigung der Ziele für die Bundeswehr (z.B. Mittelfristige Zielsetzung) erfordert Cyber eine der Wertigkeit des Themas angemessene Ausstattung mit Haushaltsmitteln und Ressourcen und hat somit auch Forderungscharakter für den Gesamtbereich Rüstungsinvestitionen.
 - Ressortübergreifend ist die Diskussion um den Beitrag der Bundeswehr an der gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge zu führen. Der Weißbuchprozess ist dazu u.a. ein geeignetes Mittel, um die Wirtschaft/Industrie in diesen Prozess einzubinden.

3.4.5 IT als Innovationstreiber

Wesentliche Kennzeichen der heutigen IT-Landschaft sind die hohe Innovationsgeschwindigkeit und die querschnittliche Bedeutung von IT in allen Bereichen einer modernen Gesellschaft.

Die hohe Innovationsgeschwindigkeit zeigt sich insbesondere in den Bereichen Analytics, Big Data, Cloud, Cyber, Industrie 4.0, Internet der Dinge, Predictive Maintenance, Mobility und Robotik.

IT wird dem gegenüber häufig nur mit verfügbarer Bürokommunikations-IT am Arbeitsplatz assoziiert, die Vernetzung mit der führungsrelevanten IT von Einrichtungen, Plattformen und Waffensystemen ist außerhalb des IT-Bereichs eher gering ausgeprägt.

Es ist auf Industrieseite der Eindruck entstanden, die Bundeswehr stelle sich den Herausforderungen, u.a. hinsichtlich der Ausstattung mit Haushaltsmitteln und Ressourcen (z.B. Personal) nicht immer in angemessenem Maße. Der Informationsaustausch zu Erkenntnissen zwischen Bundeswehr und Wirtschaft/Industrie ist ausbaufähig, er verschafft derzeit keine hinreichende Klarheit für beide Seiten für einen konstruktiven Dialog im Sinn der Sache. Vorhandene Prozesse in der Bundeswehr, wie insbesondere IPP und CPM (nov.), werden häufig als Hemmnis und Hindernis wahrgenommen, da die Handlungsspielräume in den Prozessen nicht immer ausgeschöpft würden.

3.4.5.1 Bewertung

IT muss als Innovationstreiber für die Entwicklung des Fähigkeitsportfolios der Bundeswehr verstanden und als querschnittlicher „Enabler“ genutzt werden.

Die Ziele der Agenden Rüstung und Attraktivität können mit moderner IT nachhaltig unterstützt werden.

Die Zusammenarbeit zwischen Bundeswehr und Wirtschaft/Industrie auf dem weiten Feld der Weiterentwicklung der Informationstechnologie ist hinsichtlich technischer Ausrichtung, Know-how Austausch und Ausbildung in Sachen IT deutlich zu stärken, so dass eine breite Expertise geschaffen wird, die allen Stake-Holdern zu Gute kommt, auch im Sinne einer Deckung des Bedarfs an geeignetem IT-Personal auf beiden Seiten.

Mit der Befähigung zur Vernetzten Operationsführung werden Streitkräfte zu einem wirksamen Instrument der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik auch im ressortübergreifenden Ansatz.

Dabei gilt es, im Rahmen der IT-Konsolidierung des Bundes sicherzustellen, dass für die Bundeswehr keine Nachteile entstehen.

3.4.5.2 Empfehlung

Die Erreichung der Ziele fordert im Wesentlichen folgende Maßnahmen:

- Der Dialog zwischen Verteidigungsressort und Wirtschaft/Industrie ist auf allen Ebenen zu verstetigen und zu stärken. Im Rahmen der Vergaberichtlinien kann dies z.B. in Form von regelmäßigen Strategiegesprächen zwischen der Amtsseite und der Wirtschaft erfolgen. Der Dialog mit den Verbänden im Rahmen der aktuellen Fortschreibung der IT-Strategie des Verteidigungsressorts ist exemplarisch zu nennen, wie auch die Fortsetzung des im Gesprächskreis angeschobenen Dialogs zwischen BDSV und BMVg.
- Die existierenden Prozesse IPP und CPM (nov.) müssen von allen Beteiligten tatsächlich „gelebt“ werden. Vorhandene, gewollte Handlungsspielräume in den Prozessen sind zu nutzen, um den Erfordernissen aus der hohen Innovationsgeschwindigkeit der IT gerecht zu werden. Dies schließt die Anwendung agiler Projekt-/Programmmanagementmethoden ein.
- Die technische Ausrichtung des IT-Systems der Bundeswehr berücksichtigt die IT-Innovationsthemen in Wirtschaft und Industrie. Die digitale Datensouveränität ist insbesondere bei Nutzung von Cloud-Technologien durch Sicherstellung eines rein nationalen Zugriffs zu wahren.
- Im Fokus muss weiterhin die Vernetzung der Waffen- und Sensorsysteme im Sinne einer Befähigung zur Vernetzten Operationsführung stehen. Zu nutzende Schnittstellen müssen interoperabel und deren Beschreibung verfügbar sein, um Abhängigkeiten zu vermeiden („Schnittstellenhoheit“). Die Einhaltung der SAGA-Standards dient dabei als nationale Vorgabe, wie die NATO-Standards als internationale Vorgabe.
- Unter Berücksichtigung der Ziele für die Bundeswehr (z.B. Mittelfristige Zielsetzung) erfordert IT eine der Wertigkeit des Themas angemessene Ausstattung mit Haushaltsmitteln und Ressourcen und hat somit auch Forderungscharakter für den Gesamtbereich Rü-Invest.

3.4.6 Gestaltungsmöglichkeiten Bundeshaushalt

Vor dem Hintergrund der steigenden Anforderungen an die Streitkräfte als Ergebnis der geänderten sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen und der Bündnisverpflichtungen ist eine bestmögliche Ausrüstung und deren uneingeschränkte Einsatzbereitschaft mit dem im Einzelplan 14 vorgegebenen Finanzrahmen für die Bundeswehr zu realisieren. Das zunehmend komplexe und anspruchsvolle Aufgabenspektrum der Bundeswehr erfordert die nachhaltige Bereitstellung der zur Aufgabenerfüllung notwendigen Haushaltsmittel und deren effizienten und flexiblen Einsatz. Aus den Beschlüssen des NATO-Gipfels in Wales und der Stärkung der GSVP ergibt sich die Notwendigkeit einer graduellen Erhöhung des Einzelplans 14 und seines investiven Anteils. Der 49. Finanzplan zum Einzelplan 14 weist grundsätzlich in die richtige Richtung. Nur auf diese Weise kann die Bereitstellung der für die Truppe erforderlichen Ausrüstung gewährleistet und die Übernahme von Führungsverantwortung für ausgewählte militärische Fähigkeiten sichergestellt werden.

Die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie (SVI) wird hierfür die notwendige Unterstützung leisten, indem sie schnell und kompetent auf neue und kurzfristige Fähigkeitsanforderungen der Bundeswehr reagieren wird. Ihre eigenen Aufwendungen für Forschung und Entwicklungen hat die SVI nicht zuletzt zum Erhalt der eigenen Zukunftsfähigkeit auf einem auch im industriellen Vergleich hohen Niveau stabilisiert.

Die vier wesentlichen Herausforderungen sind:

1. Die NATO Partner erwarten von Deutschland im Sinne einer fairen Lastenverteilung deutlich höhere Verteidigungsanstrengungen, indem die Bundeswehr einen angemessenen Anteil an dem von der NATO vorgegebenen Zielen trägt. Die auf dem NATO-Gipfel in Wales 2014 getroffenen Beschlüsse hinsichtlich der Entwicklung der Verteidigungsausgaben werden von Deutschland nur unvollständig und nur insofern erfüllt, als die Verteidigungsausgaben nicht sinken werden und der Einzelplan 14 im Zeitraum bis 2019 (gem. Eckwertebeschluss) sogar ansteigen wird. Dieser Anstieg ist jedoch zu schwach, um mit der prognostizierten Entwicklung des BIP Schritt zu halten.
2. Verzögerungen bei Rüstungsvorhaben führen meist zu Kostensteigerungen aufgrund von Inflationseffekten, aber auch zu produktionsbedingten Mehrkosten. Weitere Folgen sind zusätzliche Aufwendungen für Nutzungsverlängerungen, die gleichzeitig die Gefahr bergen, die Umsetzung von politischen Verpflichtungen im internationalen Bereich zu erschweren. Des Weiteren ist nicht auszuschließen, dass neue Vorhaben dadurch nicht zeitgerecht begonnen werden und sich in die Folgejahre verschieben.
3. Nach dem Grundsatz der Jährlichkeit ist der Haushaltsplan grundsätzlich nach Jahren getrennt aufzustellen. Die Möglichkeit Ausgabereste ohne Einsparauflage für den Einzelplan 14 ins folgende Haushaltsjahr zu übertragen, würde eine kontinuierliche Haushaltsführung bei mehrjährigen Projekten gewährleisten.
4. Eine elementare Herausforderung für alle Beteiligten ist es unter anderem, die dringend benötigte Ausrüstung vertragsgemäß zur Verfügung zu stellen. Nur so ist eine wesentliche Voraussetzung für den Abfluss der eingeplanten Mittel für

Rüstungsinvestitionen (Rü-Invest.) im jeweiligen Haushaltsjahr gewährleistet. Mittel für Rü-Invest., die im laufenden Haushaltsjahr gleichwohl nicht abfließen, sollten grundsätzlich für Vorhaben im Rü-Invest.-Bereich eingesetzt werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass die für Rü-Invest. eingeplanten Mittel auch zweckentsprechend eingesetzt werden.

Der Anteil Rü-Invest. im Einzelplan 14 hat 2014 und 2015 abgenommen. Im laufenden Haushaltsjahr sind rund 15% des Plafonds für Rü-Invest. eingeplant mit einer leicht ansteigenden Tendenz im Finanzplanzeitraum.

3.4.6.1 Bewertung

Die derzeitige Ausrüstung der Bundeswehr umfasst einen Ausrüstungswert von ca. 200 Mrd. €. Allein für den bloßen Erhalt dieser Ausrüstung sind Haushaltsmittel in erheblichem Umfang notwendig.

In der Industrie führen dauerhafte Investitionen unterhalb der Abschreibungen zu einer Aushöhlung der Substanz des Unternehmens, das heißt der Unternehmenswert sinkt. Bei der Bundeswehr führen zu geringe Investitionen zu einer Wertminderung der Ausrüstung, die den Grad der Einsatzbereitschaft und Beitragsfähigkeit und einer kontinuierlichen Modernisierung der Bundeswehr entgegensteht. Unabhängig davon ist aus sicherheitspolitischer Sicht die Abkehr von der Teilausstattung und die Rückkehr hin zur Vollausstattung geboten. Der Erhalt der Ausrüstung, die Vollausstattung sowie die Durchführung von zukunftsweisender Forschung- und Technologie sind ohne einen Anstieg des Einzelplans 14 nicht realisierbar.

Es sind daher zur fortwährenden Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Bundeswehr mehr finanzielle Mittel insbesondere für den investiven Anteil des Einzelplans 14, im dafür notwendigen Umfang bereitzustellen. Ferner ist durch die Gewährleistung einer größeren Flexibilität eine effektivere Mittelverwendung sicherzustellen.

3.4.6.2 Empfehlung

Um diese Ziele zu erreichen, ist

- eine aufgaben- und ausrüstungsorientierte Erhöhung des Einzelplans 14,
- eine Investitionsquote von 20 Prozent für Rü-Invest. mit
- einer F&T-Quote von 10 Prozent vom Investivanteil

erforderlich.

Die durch diese Maßnahmen gewonnene Flexibilität sowie die nachhaltige und zukunftsorientierte Verstetigung von Investitionsmitteln würden maßgeblich zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit und der Einsatzbereitschaft der Bundeswehr beitragen. Sie würde darüber hinaus die Kooperationsfähigkeit zu multinationalen Programmen und die Beitragsfähigkeit der Bundeswehr im Rahmen der Bündnisverpflichtungen der Bundesrepublik nachhaltig sichern.

Mit dem Ziel, die finanzielle Flexibilität des Haushaltes des BMVg zu erhöhen, werden folgende Maßnahmen empfohlen:

- die nachhaltige Projekt- und Programmfinanzierung durch die Plafond unschädliche Übertragbarkeit von Haushaltsmitteln (Ausnahme vom Prinzip der Jährlichkeit), um insbesondere den Anforderungen an ein flexibles Investitionsmanagement von mehrjährigen Großprojekten gerecht zu werden,
- die Anpassung der Wertgrenze für die parlamentarische Vorlage von Beschaffungs- und Entwicklungsverträgen (sog. 25 Mio. €-Vorlagen) an die Preisentwicklung der letzten Jahrzehnte unter gleichzeitiger Wahrung parlamentarischer Kontrollrechte,
- die bislang im Einzelplan 14 bereits vorgesehenen Deckungsmöglichkeiten sollten bestehen bleiben. Um die Übertragbarkeit von Ausgaben und die Bildung von Ausgaberesten zu erleichtern, sollte das Titelspektrum der flexibilisierten Ausgaben erweitert werden.

4 Fazit und weiteres Vorgehen

Die fruchtbare und zielorientierte Zusammenarbeit zwischen dem BMVg und dem BDSV sowie der während den Sitzungen stattgefundenen Gedankenaustausch über die hier aufgeführten Themen hinaus sind fortzusetzen. Die durch die konstruktive Zusammenarbeit gewonnenen Erkenntnisse, sowohl auf Seiten des BMVg als auch der Industrie, zeigen, dass ein solcher Austausch über Prozesse, Managementfragen und Denkansätze von gegenseitigem Vorteil ist und in regelmäßigen Abständen fortgeführt werden muss.

Die zwischen den beteiligten Experten von BMVg und BDSV abgestimmten Ideen, Impulse und Empfehlungen dienen den Beteiligten zur weiteren Verbesserung und Modernisierung des Rüstungswesens. Auch deshalb wird der Dialog zwischen BMVg und BDSV fortgeführt. Der offene Dialog zur gemeinsamen Professionalisierung ist transparent und hat sich als Forum bewährt. Die Fortsetzung des Dialoges schafft damit auch langfristig die Basis für eine Überprüfung der Wirksamkeit der zu entwickelnden Maßnahmen und bildet den Rahmen für potenziell erforderliche Kurskorrekturen oder technologisch bedingte Anpassungen.

Innovative Ideen wurden entwickelt und sind in Folge zu bewerten und umzusetzen. Gleichwohl blieben auch Fragen unbeantwortet; Dissens wurde festgestellt, der im Folgenden festgehalten ist.

Bei aller Unterschiedlichkeit der Interessen zu Beginn zeigte sich, dass durch den konstruktiven, kritischen, an der Sache orientierten Austausch in vielen zuvor umstrittenen Punkten ein gemeinsames Verständnis zwischen den Beteiligten erreicht wurde.

Wie geht es nun konkret im Dialog weiter? Die in diesem Ergebnisbericht aufgeworfenen Ideen, Impulse und Empfehlungen werden zunächst in einem ersten Schritt durch die Beteiligten detailliert ausgewertet, aus verschiedenen Blickwinkeln (rechtlich, planerisch, haushalterisch) bewertet und wo erforderlich in konkrete Ziele und Maßnahmen überführt und – wo immer möglich und machbar – umgesetzt.

Auf dieser Basis wird ein realistischer und machbarer Arbeits- und Maßnahmenkatalog aufgestellt, der die übergeordneten Ziele der Agenda Rüstung unterstützt und mit laufenden Vorhaben des BMVg in der Agenda Rüstung harmonisiert ist. Verantwortlichkeiten, Ziele, Ressourcen Risiken und Zeitlinien für erforderliche Maßnahmen oder weitere Untersuchungen sind klar zu benennen. Die Steuerung, nachhaltige Umsetzung und Überprüfung der Wirksamkeit wird dabei durch die Projektorganisation Rüstungsmanagement sichergestellt.

Im dritten Quartal 2015 wird eine erste bewertete „Arbeitsliste“ mit geeigneten Maßnahmen vorgelegt und zusammen mit dem BDSV erörtert. Im Anschluss wird der Katalog zur Umsetzung an die jeweils verantwortlichen bzw. vereinbarten Stellen gegeben. In der Folge soll mit dem Bericht des BMVg zu Rüstungsangelegenheiten zum gemeinsam erreichten Sachstand und Fortschritt gemeinsam berichtet werden.

Der besondere Dank gilt abschließend allen Beteiligten, die sich durch Rat und Tat in den Dialog eingebacht haben. Ihr Engagement für die Verbesserung des Rüstungswesens im

Rahmen der Agenda Rüstung, dass von allen Beteiligten zusätzlich übernommen wurde, verdient Respekt und Anerkennung.

Abweichende Ansicht der Industrie zu einzelnen Themen

Um bestehende Handlungsunsicherheiten hinsichtlich der Anwendung des Beschaffungsprozesses CPM (nov.) aufzulösen, sollte dieser zukünftig konsequent angewendet werden.

Bei komplexen Großvorhaben ist es aus der Sicht der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie (SVI) erforderlich, von den erweiterten Möglichkeiten des geltenden Vergaberechts Gebrauch zu machen. Dazu zählen Verhandlungsverfahren ebenso wie der sogenannte wettbewerbliche Dialog. Dieser ist ausdrücklich im CPM (nov.) in der Fassung vom 5. Mai 2014 vorgesehen.

Zwischen Amts- und Industrieseite besteht eine unterschiedliche Sichtweise in der Frage, inwieweit industrielles System-Know-how (das dann im Verfahren entsprechend zu schützen ist) generell die Auswahloptionen der Amtsseite bereichern kann oder nicht.

Während die Amtsseite der Meinung ist, mit eigener behördlicher Kompetenz immer hinreichend gute Beschaffungsoptionen erarbeiten zu können, steht die Industrieseite auf dem Standpunkt, dass bei komplexen Großvorhaben insbesondere die Anwendung eines wettbewerblichen Dialoges die Auswahloptionen der Amtsseite mit zusätzlichen Varianten bereichern kann, ohne deren Nutzung der Beschaffungsprozess vorhandenes Systemwissen der dt. Sicherheits- und Verteidigungsindustrie ungenutzt lassen würde.

Es bestand nach der Novellierung des CPM im Jahr 2012 aus Sicht der im BDSV vertretenen Unternehmen der deutschen SVI die Notwendigkeit, diesen um den sog. Wettbewerblichen Dialog zu ergänzen, um bei der AWE des Generalinspektors hinreichend das System-Knowhow der deutschen SVI einbringen zu können. Des Weiteren bestand Einvernehmen zwischen dem BMVg und dem BDSV in der seinerzeit durch das BMVg eingerichteten Arbeitsgruppe sog. Rüstungsexperten, dass das BMVg den CPM (nov.) in einem IT-Projekt und beim Projekt MKS 180 auf seine Tauglichkeit überprüft. Für die im BDSV vertretenen Unternehmen besteht keine Notwendigkeit, von der geltenden Erlasslage aus dem Jahr 2012 abzuweichen.

Das BMVg sieht einen stärkeren Wettbewerb in Europa als Schlüssel zu einem besseren Preis-Leistungs-Verhältnis. Die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie stellt sich grundsätzlich dem europäischen Wettbewerb, weist jedoch auf wettbewerbliche Bedingungen hin, die im Sinne einer Gleichbehandlung beachtet werden müssen (bspw. Anwendung Preisrecht). Über die Anwendungspraxis des Art. 346 AEUV, mit dem die EU bei Vergabeverfahren nationale Sicherheitsinteressen grundsätzlich berücksichtigt, bestehen unterschiedliche Auffassungen - diese sind spätestens im Zusammenhang mit der notwendigen Diskussion um nationale Schlüsselfähigkeiten zu klären.

Wettbewerb in Europa bedarf aus Sicht der Industrie eines europäischen „Level Playing Field“, das derzeit nicht vorhanden ist, was wiederum zu Wettbewerbsverzerrungen führt und bei Ungleichbehandlungen des Wettbewerbsprozesses in Europa die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie tendenziell gefährdet.

Impressum:

Herausgeber

Bundesministerium der Verteidigung
Stauffenbergstraße 18
10785 Berlin

Redaktionsschluss

8. Juni 2015

Gestaltung

Bundesministerium der Verteidigung

Druck

Bundesministerium der Verteidigung

Weitere Informationen im Internet unter

www.bmvg.de

www.bundeswehr.de

www.baainbw.de

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums der Verteidigung. Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

