

## Antwort

### der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan Ralf Nolte, Christoph Neumann, Jens Kestner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD  
– Drucksache 19/25425 –**

### Military-off-the-shelf-Beschaffungen

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Off-the-shelf, also die Einführung marktverfügbaren Materials, ergänzt die Beschaffungsmöglichkeiten der Streitkräfte (<https://augengeradeaus.net/2018/12/digitalisierung-der-vjtf2023-neue-software-alte-hardware/>). Darüber hinaus können Off-the-shelf-Produkte aus Sicht der Fragesteller ohne langwierige Entwicklungsprozesse in die Streitkräfte eingeführt werden und beschleunigen somit den Beschaffungsprozess. Ein aktuelles und zugleich prominentes Beispiel ist die Beschaffung der Software des neuen, für die VJTF 2023 wichtige Battle Management System (ebd.).

1. Wie viele Off-the-shelf-Beschaffungsvorhaben führten die Streitkräfte in den vergangenen fünf Jahren aus?  
Wie hoch war der jährliche Anteil am Rüstungsbudget?
2. Welche Produkte wurden in den vergangenen fünf Jahren auf diesem Weg beschafft?
3. Wie viele Off-the-shelf-Projekte werden durchschnittlich während der Einsatzerprobung abgebrochen?
4. Wie viele Beschaffungen außer Off-the-shelf-Projekte werden durchschnittlich während der Einsatzerprobung abgebrochen?
5. In welchem Maße verzögern sich Off-the-shelf-Beschaffungen im Vergleich zu Beschaffungen nicht marktverfügbarer Produkte?

Die Fragen 1 bis 5 werden zusammen beantwortet.

Zunächst wird darauf hingewiesen, dass die Streitkräfte keine Beschaffungsvorhaben durchführen. Die Deckung des Bedarfs der Streitkräfte erfolgt über das Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr.

In welcher Anzahl Off-the-shelf-Produkte zur Deckung des Bedarfs der Streitkräfte zum Einsatz kommen, wird aufgrund fehlender Relevanz der Information für den Beschaffungsprozess nicht nachgehalten. Es kann mithin nicht mitgeteilt werden, wie viele Off-the-shelf-Beschaffungen in den vergangenen fünf Jahren durchgeführt wurden und wie hoch der jährliche Anteil am Rüstungsbudget war.

Die Bedarfsdeckung basiert auf einer funktionalen Beschreibung des Bedarfs. Dies bedeutet, dass die mit der Beschaffung angestrebten Fähigkeiten möglichst vollumfänglich beschrieben werden, ohne dabei einen konkreten Lösungsweg vorzugeben.

Auf dieser Grundlage werden verschiedene Lösungswege zur Bedarfsdeckung betrachtet. Mögliche Lösungswege sind dabei die Verbesserung eingeführter Produkte, die Realisierung neuer Produkte und insbesondere auch die Einführung von Off-the-shelf-Produkten. Aus dieser Betrachtung heraus werden grundsätzlich mehrere funktionale und produktneutrale Lösungsvorschläge erarbeitet. Dabei werden der Grad der Forderungserfüllung, die Zeit und die Kosten sowie die Risiken bewertet. Anschließend wird einer der Lösungsvorschläge für eine Umsetzung ausgewählt.

Die anschließende Vergabe wird wiederum auf der Basis einer funktionalen Leistungsbeschreibung durchgeführt, die grundsätzlich die angestrebte Fähigkeit möglichst vollumfänglich beschreibt, ohne einen konkreten Lösungsweg vorzugeben. Ziel ist es auch hier, insbesondere eine Bedarfsdeckung durch marktverfügbare Off-the-shelf-Lösungen zu ermöglichen. Bei der Einführung marktverfügbarer Off-the-shelf-Produkte obliegt es der Gesamtverantwortung der potenziellen Auftragnehmer zu entscheiden, welche Anteile der geforderten Leistungen unter Rückgriff auf Off-the-shelf-Produkte oder ggf. auch durch (Anpass-)Entwicklungsanteile angeboten werden. Entsprechend sind auch bei der Einführung verfügbarer Produkte in der Regel (Anpass-)Entwicklungen notwendig. Ebenso werden bei der Einführung neuer Produkte auch marktverfügbare Off-the-shelf-Komponenten integriert.

Eine Unterteilung in Off-the-shelf-Beschaffungen und nicht Off-the-shelf-Beschaffungen ist durch die funktionale Ausrichtung des Bedarfsdeckungsprozesses nicht möglich und auch nicht notwendig, da das Ziel der Beschaffung die wirtschaftliche Bereitstellung von Produkten zur Schließung von funktionalen Fähigkeitslücken ist.

6. Nach welchen Kriterien wird zwischen einer klassischen und einer Off-the-shelf-Beschaffung abgewogen?

Bei der Erstellung der Lösungsvorschläge zur Deckung eines festgestellten Bedarfs und in der anschließenden Auswahlentscheidung werden folgende Kriterien berücksichtigt: der Grad der Forderungserfüllung, die Zeit sowie die Kosten und die Risiken. Ergänzend wird auf die Antwort zu den Fragen 1 bis 5 verwiesen.

7. Sollen Off-the-shelf-Beschaffung zukünftig verstärkt werden?

Ob eine Beschaffung aus Off-the-shelf-Produkten besteht, hängt maßgeblich von den durch den Bedarfsträger aufgestellten Forderungen und dem später ermittelten Erfüllungsgrad der Forderungen ab, den die verschiedenen Lösungswege bieten. Ergänzend wird auf die Antwort zu den Fragen 1 bis 5 verwiesen.

Insbesondere aus Risiko-, Zeit- und Kostengründen wird vorrangig angestrebt, den bestehenden Bedarf mit Off-the-shelf-Produkten zu decken.

Gleichzeitig darf dabei nicht außer Acht gelassen werden, dass die Bundesrepublik Deutschland einen hohen Anspruch an eine zeitgemäße, moderne, sichere, zukunftsfähige und durchsetzungsfähige Ausstattung ihrer Streitkräfte hat. Hieraus ergibt sich, insbesondere im Bereich nationaler Schlüsseltechnologien, das Erfordernis zur Differenzierung, um Innovationspotenzial und Entwicklungslösungen nicht von vornherein auszuschließen.

Unter Beachtung des genannten Spannungsfeldes ist beabsichtigt, mit einem strikteren Forderungscontrolling Forderungen, die mit marktverfügbaren Lösungen nicht erfüllt werden können, zukünftig stärker auf ihre zwingende Notwendigkeit zu prüfen.

8. Werden beschaffungsrelevante Vorgaben für eine bessere Off-the-shelf-Ausschreibung angepasst?

Soweit möglich wird angestrebt, für die durch den Bedarfsträger aufgestellten Forderungen Lösungen zu identifizieren, welche marktverfügbar sind. Im Fall der nicht vollständigen Forderungserfüllung wird abgewogen, ob auf die durch marktverfügbare Lösungen nicht erfüllten Forderungen zugunsten einer Off-the-shelf-Lösung verzichtet werden kann.

Die derzeitigen Regelungen zur Bedarfsdeckung in der Bundeswehr sehen eine funktionale Ausrichtung des Bedarfsdeckungsprozesses und damit die möglichst vollumfängliche Beschreibung der angestrebten Fähigkeit grundsätzlich ohne Vorgabe eines konkreten Lösungswegs vor, mit dem Ziel, gerade auch die Einführung von Off-the-shelf-Lösungen zu ermöglichen. Eine Anpassung der Vorschriften ist daher nicht notwendig.

9. Welcher Anteil von Off-the-shelf-Beschaffungen am Gesamtüstungsvorhaben ist für die Jahre 2021 und 2022 geplant?

Durch die funktionale Ausrichtung des Bedarfsdeckungsprozesses ist eine Unterteilung in Off-the-shelf-Beschaffungen und nicht Off-the-shelf-Beschaffungen nicht möglich. Somit kann nicht abgeschätzt werden, in welchem Umfang der Bedarf der Streitkräfte in den Jahren 2021 und 2022 durch Off-the-shelf-Beschaffungen gedeckt werden kann. Wie bereits ausgeführt, wurde und wird zukünftig noch stärker darauf geachtet, dass der Bedarf der Bundeswehr möglichst mit marktverfügbaren Lösungen gedeckt wird. Ergänzend wird auf die Antwort zu den Fragen 1 bis 5 verwiesen.

10. Welche Schwierigkeiten ergeben sich für die Off-the-shelf-Beschaffung?

Grundsätzlich ist die Beschaffung von Off-the-shelf-Produkten aufgrund des fehlenden Entwicklungsanteils sowie der besseren Abschätzbarkeit des benötigten Zeit- und Kostenrahmens risikoärmer als eine Neuentwicklung oder eine Anpassentwicklung. Marktverfügbare Produkte erfüllen jedoch häufig nicht alle Forderungen der Bundeswehr oder entsprechen hinsichtlich der Sicherheitsbestimmungen nicht den nationalen Vorgaben. In einigen Fällen lässt sich die Forderungserfüllung und die Erfüllung gesetzlicher Bestimmungen nur mit Einschränkungen nachweisen (beispielsweise bei sog. Black Boxes). Auch die langfristige Versorgbarkeit kann problematisch sein, sodass deshalb Anpass- oder Neuentwicklungen notwendig werden.

11. In welchen Bereichen lässt sie sich gut umsetzen, und in welchen kaum oder gar nicht?

Wenn für die von der Bundeswehr geforderte Leistung bereits ein Markt besteht, ist die Industrie am ehesten in der Lage, bereits verfügbare Produkte anzubieten. Dies kann beispielsweise im Bereich der Bekleidung und persönlichen Ausrüstung insbesondere im Segment Sportbekleidung der Fall sein. Weitere Bereiche sind ungeschützte Fahrzeuge und in Teilen beispielsweise Informationstechnik und Munition.

Je bundeswehrspezifischer die Forderungen sind, um so unwahrscheinlicher ist es, dass bereits passende Produkte am Markt existieren. Die Anforderungen bei der Beschaffung von Großvorhaben, wie beispielsweise von Schiffen, Kampfflugzeugen oder Panzern, werden üblicherweise nicht oder höchstens sehr eingeschränkt in ihrer Gesamtheit von existierenden Systemen erfüllt.

Darüber hinaus sind, wie in der Antwort zu Frage 7 bereits dargestellt, im Bereich der nationalen Schlüsseltechnologien das Innovationspotenzial und Entwicklungslösungen mit zu berücksichtigen.

12. Welche Herausforderungen verhindern derzeit noch ein häufigeres Zurückgreifen auf Off-the-shelf-Beschaffungen?

Die Prüfung von Off-the-shelf-Produkten ist prozessual als Prüfschritt in das Bedarfsdeckungsverfahren eingebettet. Ergänzend wird auf die Antworten zu den Fragen 1 bis 5 und 8 verwiesen.

Einschränkungen können sich u. a. dort ergeben, wo als zwingend notwendig eingestufte Forderungen der Bundeswehr durch marktverfügbare Produkte nicht erfüllt werden. Es ist beabsichtigt, diese Forderungen künftig noch stärker zu hinterfragen und zu überprüfen.

13. Welche bereits an die Bundeswehr ausgelieferten Systeme im Bereich CIR wurden bisher durch die Einführung von technischen Neuerungen ertüchtigt?

Im militärischen Organisationsbereich Cyber- und Informationsraum (CIR) erfolgte seit der Aufstellung des Kommandos CIR im April 2017 eine Ertüchtigung im Sinne einer Produktverbesserung durch den Einsatz marktverfügbarer Produkte u. a. für Systeme der IT-Ausstattung Einsatz/Übung sowie der Rechenzentren in Mechernich und Rheinbach.

14. Sind die Möglichkeiten zur nachträglichen Verbesserung bereits an die Truppe ausgelieferter Systeme zufriedenstellend?

Wenn nein, wo liegen die Herausforderungen?

Die Möglichkeiten zur nachträglichen Verbesserung sind als Produktänderung oder Produktverbesserung angemessen und sachdienlich niedergelegt. Grundsätzlich erlaubt die Verbesserung oder Änderung innerhalb der Nutzungsphase eine Anpassung an aktuelle Anforderungen bzw. geänderte gesetzliche Vorgaben oder die Beseitigung von Schwachstellen.

Ein weiterer Vorteil neben der Wirtschaftlichkeit im Vergleich zur Beschaffung neuer Systeme ist zudem, dass das System der Nutzerin bzw. dem Nutzer bereits vertraut ist und nur die zusätzlichen Funktionen zu erlernen sind.

Herausforderungen liegen generell darin, dass jede Änderung ausgelieferter Systeme aufgrund deren Komplexität Einfluss auf viele Bereiche (z. B. Interoperabilität mit Partnernationen oder bestehende Zulassungen) haben kann. Hier können zusätzliche Risiken und Arbeitsaufwände entstehen. Ferner müssen an die Streitkräfte als nutzende Organisationsbereiche ausgelieferte Systeme zur nachträglichen Verbesserung oftmals an zentralen Stellen zusammengeführt und dort durch Fachpersonal entsprechend umgerüstet werden. Das bedeutet einen hohen Organisations- und Koordinationsaufwand sowie eine zeitlich befristete Nichtverfügbarkeit des Systems für die Streitkräfte.

15. Soll der schnellen technischen Entwicklung im Bereich des elektromagnetischen Spektrums und des Cyberraumes künftig mit einem dynamischeren Beschaffungskonzept für entsprechende Bereiche der Bundeswehr Rechnung getragen werden?

Falls ja, existieren diesbezüglich schon konkrete Vorstellungen, und wie sehen diese aus?

Mit dem Aufbau der Digitalisierungsplattform im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) sollen, in Anlehnung an Vorgaben aus allgemein anerkannten Rahmenwerken zur Steuerung und zum Management von IT, die Planung, die Beschaffung und der Betrieb der IT im IT-System der Bundeswehr optimiert werden. Ziel ist insbesondere die Erhöhung der Wiederverwendung von bereits geplanten oder eingeführten IT-Services, um so die Vielfalt und Heterogenität im IT-System der Bundeswehr signifikant zu verringern.

Mit der Umsetzung der Digitalisierungsplattform finden die Besonderheiten bei der Bereitstellung von IT-Services im Vergleich zu anderen Rüstungsvorhaben im Beschaffungsprozess inklusive des Haushaltsaufstellungs- und Planungsprozesses verstärkt Berücksichtigung; eine gezielte Top-Down-Steuerung wird ermöglicht.

Die Digitalisierungsplattform ist dabei nicht als rein technische Plattform zu verstehen, sondern als Wirkverbund aus Prozessen, Verfahren, Arbeitsweisen und Strukturen, der u. a. auch ein dynamischeres Beschaffungskonzept beinhaltet. Mit einer Top-Down-Steuerung des Chief Information Officer BMVg (Abteilungsleiter Cyber/Informationstechnik) und der Bereitstellung querschnittlicher IT-Services für unterschiedliche Projekte mit IT-Anteilen wird die Voraussetzung geschaffen, dass sich zukünftige Bedarfsanforderungen auf bestehende Lösungsanteile vergleichbar einem Baukastensystem abstützen und im Ergebnis ein erheblicher Zeitgewinn bei der Projektrealisierung erreicht werden kann. Zudem können IT-Ausbildungen standardisiert und harmonisiert geplant und in ihrer Vielfalt begrenzt werden.

Derzeit werden die Prozesse, Verfahren und Arbeitsweisen der Digitalisierungsplattform im Rahmen eines Pilotvorgehens erprobt. Die Bereitstellung von IT-Services ist beginnend im Jahr 2021 mit dem Pilot-Clusterprogramm „Infrastructure, Cloud Base, User Equipment“ vorgesehen.





