

Bundesministerium der Verteidigung (BMVg)

(Einzelplan 14)

2 Bundeswehr beschafft Fregatten, ohne ausreichend Besatzungen ausbilden zu können

(Kapitel 1405)

Zusammenfassung

Die Bundeswehr beschafft für mehr als 3 Mrd. Euro vier neue Fregatten für die Marine, versäumte es aber, die notwendige Ausbildungseinrichtung an Land (Einsatzausbildungszentrum) für die Besatzungen aufzubauen. Es können daher nicht genügend Besatzungen ausgebildet werden. Die neuen Fregatten können deshalb nicht wie geplant eingesetzt werden.

Die Marine plante, dass die Fregatten bis zu zwei Jahre im Einsatzgebiet bleiben können. Für diese intensive Nutzung wurden sie zum einen mit automatisierten und besonders wartungsarmen Systemen ausgestattet. Zum anderen sollten die Besatzungen alle vier Monate wechseln, um die Abwesenheitszeiten zu begrenzen. Dazu benötigt die Marine acht Besatzungen für die vier Fregatten.

Da die Marine dauerhaft zwei der vier Schiffe für Einsätze nutzen will und ein Schiff planmäßig instand gesetzt wird, bleiben zu wenige Schiffe für die Ausbildung. Daher benötigt die Marine ein Einsatzausbildungszentrum. Die Bundeswehr hat aber das Projekt zu seiner Errichtung viel zu spät angestoßen und dann mit zu wenig Personal ausgestattet; daher wird es rund zehn Jahre zu spät zur Verfügung stehen. Damit sind die gesamten Planungen der Bundeswehr zur intensiven Nutzung der neuen Fregatten sowie die erhöhten Ausgaben für die Schiffe infrage gestellt.

2.1 Prüfungsfeststellungen

Neue Fregatten für die Marine

Die Bundeswehr beschafft für die Marine vier Fregatten der Klasse 125 (F 125). Sie schloss hierzu im Jahr 2007 einen Beschaffungsvertrag über 3,1 Mrd. Euro. Darin war vorgesehen, dass die Schiffe in den Jahren 2014 bis 2017 zulaufen. Inzwischen geht die Bundeswehr davon aus, dass die Marine die Schiffe in den Jahren 2019 bis 2020 erhalten wird.

Mit den vier F 125 will die Bundeswehr acht Fregatten der Klasse 122 ablösen. Die Marine plant, die F 125 intensiver als die alten Fregatten zu nutzen. Sie sollen statt neun Monaten bis zu zwei Jahre durchgehend im Einsatzgebiet bleiben können. Hierfür wurden die F 125 zum einen mit zusätzlichem finanziellen Aufwand mit automatisierten und besonders wartungsarmen Systemen ausgerüstet. Zum anderen will die Marine die F 125 mit einem Mehrbesatzungsmodell betreiben, damit sie bis zu zwei Jahre im Einsatz bleiben können. Dabei sollen sich acht Besatzungen auf den vier Schiffen abwechseln. Die Dauer eines Einsatzes soll für die Besatzungen so auf jeweils vier Monate begrenzt werden können. Die Marine will auf diese Weise dauerhaft zwei der vier F 125 für Einsätze nutzen. Dies hat die Bundeswehr sowohl national eingeplant als auch gegenüber der NATO zugesagt.

Ausbildung der Besatzungen

Sind zwei F 125 wie geplant im Einsatz und eine F 125 für planmäßige Instandsetzungen gebunden, kann die Marine nur eine F 125 für durchschnittlich elf Monate pro Jahr für die Ausbildung nutzen. Dabei geht die Marine von einem idealen Ablauf der Instandsetzungen aus. In der Vergangenheit dauerten Instandsetzungen von Schiffen der Marine jedoch regelmäßig deutlich länger als geplant.

Die Marine geht davon aus, dass in dem vorgesehenen Mehrbesatzungsmodell ständig für vier bis sechs Besatzungen kein Schiff zur Verfügung steht. Diese Besatzungen müssen aber in der Lage sein, nach einer kurzen Übergabe ein Schiff im Einsatzgebiet übernehmen zu können. Daher benötigt die

Marine eine ständig verfügbare Ausbildungseinrichtung an Land, um die Besatzungen wie auf einer F 125 ausbilden zu können und ausgebildete Besatzungen ohne Schiff in Übung zu halten. Eine Ausbildungseinrichtung an Land ist auch notwendig, um komplexere Gefechtsszenarien zu simulieren. Im Jahr 2018 schätzte das Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr (Bundesamt) die notwendigen Ausgaben für das Einsatzbildungszentrum auf mehr als 160 Mio. Euro.

Aufbau des Einsatzausbildungszentrums

Im Juni 2012 legte die Marine dem BMVg einen schriftlichen Vorschlag („Initiative“) für den Aufbau von Einsatzausbildungszentren vor. Darin forderte sie auch die fehlende Ausbildungseinrichtung für die F 125. Das BMVg wies die Initiative als zu wenig detailliert zurück. Daraufhin legte die Marine im Februar 2014 eine neue Initiative für den Aufbau von Einsatzausbildungszentren vor. Sie betonte darin die Dringlichkeit der Ausbildungseinrichtung für die F 125. Diese Initiative billigte das BMVg. Im Jahr 2016 legte die Marine ein Konzept vor, das den Bedarf an Einsatzausbildungszentren weiter konkretisierte. Im selben Jahr begann die Bundeswehr ein Projekt, um ein Einsatzausbildungszentrum für die F 125 aufzubauen. Dieses sollte bis zum Jahr 2025 fertiggestellt werden.

Personalmangel im Projekt

Seit November 2016 leitet das Bundesamt das Projekt. Im Januar 2017 berichtete das Bundesamt dem BMVg, es könne kein arbeitsfähiges Projektteam aufstellen. Dieses bestand zu diesem Zeitpunkt lediglich aus einem Projektleiter, der zudem noch andere Projekte betreute. Das Bundesamt ermittelte einen Personalbedarf von elf weiteren Personen. Daraufhin wies es dem Projektteam einen Mitarbeiter fest zu und ließ es von bis zu zwei befristet abgestellten Angehörigen der Marine und zwei externen Beratern unterstützen.

Im September 2017 bewertete das Bundesamt die Personalsituation im Projekt weiterhin als unzureichend. Es beantragte beim BMVg, dem Projekt sofort zusätzliche Dienstposten zuzuweisen. Das BMVg wies dies als nicht dringlich zurück. Im Juli 2018 erklärte der Projektleiter gegenüber dem

Bundesrechnungshof, dass die schlechte Personalausstattung das Projekt deutlich verzögert habe. So sei das Einsatzausbildungszentrum nicht vor dem Jahr 2028 fertigzustellen. Und auch dieser Termin sei nur zu erreichen, wenn das Projekt das im Jahr 2017 angeforderte Personal spätestens im Jahr 2019 erhalte.

Planungen für weitere intensiv nutzbare Schiffe

Die Bundeswehr beabsichtigt, mit dem Mehrzweckkampfschiff Klasse 180 eine weitere intensiv nutzbare Schiffsklasse zu beschaffen. Sie will hierzu im Jahr 2019 einen Vertrag schließen. Auch für die Besatzungen dieser Schiffe benötigt die Marine ein Einsatzausbildungszentrum, um die Schiffe intensiv nutzen zu können.

2.2 Würdigung

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass die Bundeswehr zu spät begonnen hat, eine Ausbildungseinrichtung für die Einsatzausbildung der Besatzungen der F 125 zu beschaffen. Nachdem sie das Projekt schließlich begonnen hatte, stattete sie das beauftragte Projektteam nur unzureichend mit Personal aus. Obwohl die F 125 nun in den Jahren 2019 und 2020 – und damit etwa fünf Jahre später als geplant – zulaufen, steht mindestens für die ersten acht Jahre der Nutzung kein Einsatzausbildungszentrum für die neuen Fregatten zur Verfügung. Fehlt weiterhin ausreichend Personal für das Projektteam, wird sich dieser Zeitraum weiter verlängern.

Ohne Einsatzausbildungszentrum kann die Marine die F 125 nicht wie geplant einsetzen. Sie muss die Schiffe nun verstärkt zur Ausbildung statt für Einsätze nutzen. Dies gilt umso mehr, wenn wie in der Vergangenheit Instandsetzungen länger dauern als geplant. Zusätzlich besteht die Gefahr, dass die Ausbildung auf den Schiffen nicht ausreicht, da komplexe Gefechtsszenarien nicht hinreichend trainiert werden können.

Mangels ausreichend ausgebildeter Besatzungen kann die Marine nicht durchgehend zwei Schiffe für Einsätze bereitstellen. Damit kann die Bundeswehr ihre eigenen Ziele und ihre Zusagen gegenüber der NATO nicht

erfüllen. Vor allem aber war der finanzielle Aufwand für die Ausrüstung der F 125 mit automatisierten und besonders wartungsarmen Systemen für eine intensive Nutzung teilweise vergebens.

Der Bundesrechnungshof hat dem BMVg empfohlen, unverzüglich ausreichend Personal für das Projekt zur Verfügung zu stellen. Weiterhin sollte die Bundeswehr bis spätestens zum Jahr 2020 ein alternatives Ausbildungskonzept entwickeln, wie sie die Besatzungen in der Zeit ohne Einsatzausbildungszentrum hinreichend ausbilden kann. Sie sollte nur so viele Besatzungen aufstellen, wie sie ausbilden kann. Das BMVg sollte prüfen, ob angesichts der bisher eingetretenen und weiteren drohenden Verzögerungen der Aufbau eines Einsatzausbildungszentrums für die F 125 noch wirtschaftlich ist. Falls dies nicht der Fall ist, sollte das BMVg den Aufbau des Einsatzausbildungszentrums stoppen und das alternative Ausbildungskonzept für den gesamten Nutzungszeitraum anwenden. Zudem sollte das BMVg sicherstellen, dass bei der Beschaffung künftiger Schiffe und Boote, insbesondere des Mehrzweckkampfschiffes Klasse 180, alle erforderlichen Ausbildungseinrichtungen zeitgerecht und als Teil des Beschaffungsprojektes beauftragt werden.

2.3 Stellungnahme

Das BMVg hat im September 2018 die Feststellungen des Bundesrechnungshofes bestätigt und seinen Bewertungen nicht widersprochen. Das BMVg hat zugesagt,

- ein alternatives Ausbildungskonzept ohne Einsatzausbildungszentrum zu erstellen,
- das Projekt Einsatzausbildungszentrum nur weiterzuführen, wenn dies wirtschaftlich ist und
- bei der Beschaffung des Mehrzweckkampfschiffes Klasse 180 alle erforderlichen Ausbildungseinrichtungen zeitgerecht und als Teil des Beschaffungsprojektes zu beauftragen.

Die Entscheidung, ob das Projekt fortgeführt wird, will das BMVg erst dann treffen, wenn das Bundesamt mögliche Lösungsvarianten zum Projekt Einsatzausbildungszentrum ausgearbeitet hat.

Das BMVg hat zugesagt, ausreichend Personal für das Projekt zur Verfügung zu stellen. Im Vorgriff auf eine Leitungsentscheidung über den künftigen Personalumfang der Bundeswehr richtete das Bundesamt Anfang November 2018 sechs Dienstposten für das Projektteam ein. Ende November 2018 entschied das für das Personal maßgebliche Gremium im BMVg, diese Dienstposten erst ab dem Jahr 2023 zu besetzen. Gleichwohl teilte das BMVg im Januar 2019 mit, dass die Dienstposten nach seiner Einschätzung schrittweise bis zum Jahr 2021 besetzt werden könnten.

2.4 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof erkennt an, dass das BMVg seinen Empfehlungen überwiegend folgen will. Das BMVg sollte schnellstmöglich entscheiden, ob es das Projekt fortführt, ein Einsatzausbildungszentrum zu errichten. Um diese Entscheidung vorzubereiten, benötigt das Projekt eine ausreichende Personalausstattung. Das BMVg hat zwar zugesagt, dass es für das Projekt Personal bereitstellen will, die Entscheidung über die Weiterführung aber noch nicht zeitlich bestimmt.

Verfolgt das BMVg das Projekt weiter, darf es die notwendigen Dienstposten nicht erst im Jahr 2023 zur Verfügung stellen. Sonst verzögert sich die Fertigstellung des Einsatzausbildungszentrums zusätzlich um mehrere Jahre. Selbst wenn nach der jüngeren Aussage des BMVg die Dienstposten bis zum Jahr 2021 besetzt werden könnten, kann das Projekt laut Projektleiter nicht vor dem Jahr 2030 fertiggestellt werden. Somit wird rund ein Jahrzehnt und damit ein Drittel der Nutzungsdauer der F 125 verstreichen, ohne dass die Fregatten wie geplant intensiv genutzt werden können.