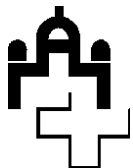


Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



12-10 n Neues Kampfflugzeug (TTE). Zusatzauftrag

Bericht der Subkommission TTE der Sicherheitspolitischen Kommission vom 12. Februar 2013

Die Subkommission Neues Kampfflugzeug (TTE) hat der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates am 21. August 2012 Bericht erstattet. Sie wurde am 9. Oktober 2012 beauftragt, weitere Fragen vertieft zu prüfen.

Antrag der Subkommission

Die Subkommission beantragt, von diesem Zusatzbericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Subkommission:
Der Präsident

Thomas Hurter

Inhalt des Berichts:

- 1 Ausgangslage
- 2 Arbeit der Subkommission TTE
- 3 Feststellungen der Subkommission



1 Ausgangslage

Die Subkommission Neues Kampfflugzeug (TTE) hat der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates (SiK-N) am 21. August 2012 Bericht erstattet. An dieser Sitzung hat die SiK-N drei Beschlüsse gefasst:

1. Sie hat den Bericht zur Kenntnis genommen und ihn *quasi uni sono* als gute Grundlage für die politische Diskussion bewertet.
2. Sie hat mit 21 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen, das Mandat der Subkommission zu verlängern.
3. Sie hat mit 24 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen, den Bericht dem Bundesrat zur Kenntnis zu unterbreiten und ihn gleichzeitig aufzufordern, bis anfangs Oktober 2012, zum Bericht – und speziell zu den vielen offenen Fragen – Stellung zu nehmen.

Am 24. August haben armasuisse und die schwedische Verteidigungs- und Sicherheitsexportagentur FXM eine Rahmenvereinbarung zur Beschaffung des Gripen unterzeichnet.

Am 28. September 2012 hat der Bundesrat seine Stellungnahme zum Bericht der Subkommission TTE verabschiedet. Gleichzeitig hat er die Rahmenvereinbarung zwischen armasuisse und FXM genehmigt. Beide Dokumente hat er am selben Tag veröffentlicht.

An ihrer Sitzung vom 9. Oktober 2012 hat die SiK-N die Stellungnahme des Bundesrates behandelt und eine erste Diskussion über die Rahmenvereinbarung geführt. Dabei hat die Kommission die negative Haltung des Bundesrates, wie auch die zu frühe Publikation seiner Stellungnahme bedauert. In Zukunft wünschte die Kommission über von ihr verlangte Berichte mit einer ausreichenden Frist vor den Medien informiert zu werden. Nach eingehender Diskussion hat die SiK-N der Subkommission TTE folgenden Auftrag erteilt:

1. Die Rahmenvereinbarung und die Fragen dazu zu prüfen.
2. Die Offset-Geschäfte anzuschauen.
3. Fragen zur Stellungnahme des Bundesrates zu klären.

Aufgrund der in den Medien entstandenen Polemik über den Wert der Rahmenvereinbarung zwischen der Schweiz und Schweden (ist es ein Staatsvertrag? ist das Dokument gültig? usw.) hat die SiK-N eine zweite Diskussion über diese Vereinbarung am 6. November 2012 geführt.

2 Arbeit der Subkommission TTE

In der gleichen Zusammensetzung hat die Subkommission 5 Sitzungen durchgeführt. Drei der Sitzungen wurden den Fragen rund um die Rahmenvereinbarung und der die Stellungnahme gewidmet; eine Sitzung diente der Klärung der Fragen rund um die Offsetgeschäfte und schliesslich wurde an der letzten Sitzung das Fazit der Arbeit gezogen und der vorliegende Bericht verabschiedet.

3 Feststellungen der Subkommission

3.1 Rahmenvereinbarung zwischen armasuisse und FXM

Da der Bericht der Subkommission vom 20. August 2012 auf eine Reihe von Risiken hinweist, hat die Subkommission die Rahmenvereinbarung samt klassifizierte Beilage analysiert. Im Vordergrund stand die Frage, ob die Rahmenvereinbarung die erwähnten Risiken vollständig oder teilweise beseitigt. Ende Oktober und anfangs November 2012 stellten die Medien den Wert der Rahmenvereinbarung zwischen der Schweiz und Schweden infrage. Folgende Fragen sind aufgeworfen worden: Ist es ein Staatsvertrag? War der Projektleiter überhaupt bevollmächtigt, das Abkommen zu unterzeichnen? Ist das Abkommen gültig? usw. Aufgrund dieser Ausgangslage hat die Subkommission auch die rechtlichen Aspekte der Rahmenvereinbarung angeschaut. Sie stellt Folgendes fest.



3.1.1 Rechtliche Aspekte der Rahmenvereinbarung

Art der Vereinbarung

Aus rechtlicher Sicht ist die Rahmenvereinbarung ein Staatsvertrag. Sie erfüllt die dazu notwendigen Kriterien, nämlich a) sie wurde durch Verwaltungseinheiten abgeschlossen, die ihre Regierungen vertreten, b) sie enthält bindend formulierte Regeln und c) sie definiert Rechte und Pflichten.

Die Art des Vertrages wird nicht durch den Titel, sondern durch den Inhalt festgelegt. Somit ist diese Rahmenvereinbarung ein völkerrechtlicher Vertrag.

Die Rahmenvereinbarung ist zudem eine Mischform. Sie regelt Fragen rund um die Beschaffung von Rüstungsgütern, um eine strategische Kooperation aber auch um eine Überbrückungslösung, mit der temporären Ausleihe von Gripen C/D. Vergleichbare Verträge gibt es nicht. Insofern ist es ein neues Instrument, ein Vertrag *sui generis*.

Zuständigkeit für den Abschluss solcher Vereinbarungen

Basierend auf das Militärgesetz hat der Bundesrat¹ die Kompetenz, solche Abkommen abzuschliessen. Der Bundesrat ist zuständig, einerseits Abkommen über die Kooperation im Rüstungsbereich (Art. 109b des Militärgesetzes) andererseits Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Ausbildung abzuschliessen (Art. 48a des Militärgesetzes).

Zuständigkeit für die Unterzeichnung der Vereinbarung

Die Frage der Zuständigkeit für die Unterzeichnung von Vereinbarungen ist im Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge geregelt². Dieser legt im Artikel 7 Abs. 1 fest, dass eine Person als Vertreter eines Staates gilt, wenn diese Person über eine Vollmacht verfügt oder „wenn aus der Übung der beteiligten Staaten oder aus anderen Umständen hervorgeht, dass sie die Absicht hatten, diese Person als Vertreter des Staates für die genannten Zwecke anzusehen und auch keine Vollmacht zu verlangen.“ Somit ist es aus völkerrechtlicher Sicht nicht zwingend notwendig, dass die Unterzeichner vorgängig ermächtigt werden oder eine schriftliche Vollmacht präsentieren müssen. Gemäss Auskunft des VBS hat die schwedische Seite auch keine Vollmacht verlangt. Schweden hingegen erwähnt im Vertrag explizit die Autorisierung von FMX durch die schwedische Regierung.

Zudem wird nach völkerrechtlicher Usanz darauf geachtet, dass die Unterzeichner der beiden Vertragsstaaten auf gleicher Stufe stehen bzw. eine analoge Funktion ausüben.

Die schweizerische Praxis³ sieht vor, dass für die Erarbeitung solcher Verträge in der Regel ein Vollmacht nötig ist. Diese wird durch die Bundeskanzlei in der Regel auf der Basis eines expliziten Beschlusses des Bundesrates erstellt. Der Vertreter von armasuisse hatte keine Vollmacht.

Zuständigkeit für die Genehmigung der Vereinbarung

Die schweizerische Praxis sieht als Grundsatz vor, dass der Bundesrat ein Abkommen zuerst genehmigt und dass dann die Unterzeichnung erfolgt. Ausnahmen sind aber möglich. Im konkreten Fall war eine vorgängige Genehmigung zeitlich nicht möglich. Die nachträgliche Genehmigung durch den Bundesrat ist am 28. September 2012 erfolgt.

Gültigkeit der Vereinbarung

Die Vereinbarung ist rechtsgültig, sowohl aus der Perspektive des internationalen Völkerrechtes als auch des internen Rechtes:

- Nach dem Recht der internationalen Verträge ist die Unterzeichnung eines Vertrages auch dann gültig, wenn sie nachträglich vom betreffenden Staat bestätigt wird (Art. 8 der Wiener Konvention). Diese Bedingung ist durch die Genehmigung durch den Bundesrat erfüllt.
- Nach schweizerischen Recht hat der Bundesrat durch seine nachträgliche Genehmigung den Mangel bei der Unterzeichnung (fehlende Vollmacht) „geheilt“.

¹ SR [510.10](#).

² SR [0.111](#).

³ Siehe « [Guide de la pratique en matière de traités internationaux](#) », EDA, Sektion Staatsverträge, Februar 2010.



Beide Parteien haben die Verhandlungen fortgesetzt. Sie haben damit *de facto* anerkannt, dass die Vereinbarung gültig und verbindlich ist.

Wirkung der Vereinbarung

Die Vereinbarung entfaltet ihre Wirkung erst, nachdem das politische Prozess zur Genehmigung der Flugzeugbeschaffung (Genehmigung durch das Parlament und allenfalls durch das Volk) positiv abgeschlossen ist. Insofern sind in der Rahmenvereinbarung Eckwerte vereinbart worden, die momentan noch nicht bindend sind und für die Zukunft gelten, falls der politische Prozess zu einem positiven Resultat führt.

3.1.2 Inhaltliche Aspekte der Vereinbarung

Vorgehen

Die Rahmenvereinbarung ist ein Vorvertrag, auf dem der zur Zeit ausgehandelte Beschaffungsvertrag basiert. Sie definiert in groben Zügen, was der Gripen E leisten muss und was er kosten darf. Nun wird FXM auf der Basis dieser Rahmenvereinbarung mit Saab verhandeln und Verträge ausarbeiten⁴. Es besteht somit keine direkte Verbindung zwischen der Schweiz und dem Lieferanten. Das VBS wird Einsicht in die Verträge zwischen FXM und Saab erhalten, dort wo der Schweizer Beschaffungsprogramm betroffen ist. Für die Subkommission ist diese Einsichtnahme zentral.

Der Rahmenvereinbarung folgt ein Beschaffungsvertrag (inkl. detailliertere Spezifikationen der zu beschaffenden Flugzeuge, Leistung und Funktionalität der Plattform). Auch dieser Vertrag soll ein Staatsvertrag sein. Dieser muss erst noch abgeschlossen werden und wird durch armasuisse und FXM ausgehandelt. Der Entwurf soll gemäss Aussagen des Chefs VBS bis Mitte Februar 2013 erarbeitet und die unterschriftsreife Version bis Mitte Mai 2013 vorliegen. Parallel werden ein Abkommen über die strategische Kooperation und einen Offset-Vertrag erarbeitet. Der Vertrag für die Überbrückungslösung wird etwas später (nachdem der politische Prozess, inkl. allfällige Volksabstimmung positiv abgeschlossen ist) vorbereitet werden, da die Miete der Gripen C/D erst ab zweiter Hälfte 2016 erfolgen würde.

Bei anderen Beschaffungen gab es bis jetzt keine Rahmenvereinbarungen wie beim Gripen-Geschäft. Vielmehr wurden die definitiven Beschaffungsverträge bereits vor den Beratungen in Bundesrat und Parlament fertig ausgearbeitet. Um die Verbindlichkeit dieser (ausformulierten, aber noch nicht unterschriebenen) Beschaffungsverträge abzusichern, schloss die armasuisse sogenannte Optionsverträge ab. In diesen Optionsverträgen wurde festgehalten, dass der ausgehandelte und paraphierte Beschaffungsvertrag so in Kraft gesetzt werden kann, sobald das Parlament das Rüstungsprogramm genehmigt hat. Diese Optionsverträge hatten in der Regel eine Gültigkeit von wenigen Monaten.

Nach Ansicht der Subkommission wird der Beschaffungsvertrag der effektive Knackpunkt sein. Die Verhandlungen zu diesem Vertrag laufen und ein erster Entwurf wird gemäss Aussagen des Chefs VBS Mitte Februar vorliegen. Die wichtigsten Auszüge des Vertrages und seiner Beilagen werden den Sicherheitspolitischen Kommissionen bei den Beratungen des Rüstungsprogramms zur Verfügung stehen.

Unterschiedliche Wortwahl

Die Subkommission stellt fest, dass die Rahmenvereinbarung eine unterschiedliche Wortwahl bezüglich Beschaffung des Gripens durch Schweden und die Schweiz verwendet. Bei Schweden heisst es, „Sweden is to upgrade (aufdatieren, oder aufrüsten) a significant number of its 100 Gripen A/B and C/D to Gripen E“. Hingegen beabsichtigt die Schweiz 22 Gripen E zu beschaffen (...intends to procure 22 Gripen E). Das sind zwei verschiedene Formulierungen. Gemäss armasuisse ist die Ausgangslage in

⁴ Antwort des Bundesrates vom 14. November 2012 auf den Fragenkatalog Gripen der Parteipräsidenten von FDP, CVP, BDP und GLP.



beiden Staaten grundsätzlich anders. Schweden hat eine intensive Studie über die Gestaltung der Zukunft seiner Gripen-Flotte durchgeführt und verschiedene Varianten in Betracht gezogen (Weiterbetrieb des Gripen C/D, Aufrüstung des Gripen C/D mit neuer Avionik, Beschaffung neuer Kampfflugzeuge im Ausland und die Zwischenvariante Gripen E.). Die schwedische Seite spricht aus historischen und innenpolitischen Gründen von einer Weiterentwicklung. Damit soll der politische Genehmigungsprozess in Schweden positiv beeinflusst werden. Da vom Gripen C/D im Gripen E nur sehr wenige Komponenten weiterverwenden können, spricht man in der Schweiz von einem neuen Flugzeug. Dies wurde auch von den Verantwortlichen der Luftwaffe an mehreren Sitzungen der Subkommission erwähnt. Der Gripen E werden eine neue Struktur für den Rumpf und die Flügel, ein neues Fahrwerk, ein neues Radar, ein neues Triebwerk und eine neue Avionik haben, das heisst 80 bis 95 Prozent des Flugzeuges werden neu sein.⁵

Wechselkurs / Fixpreis

Die Rahmenvereinbarung legt fest, dass die Preise in Schweizer Franken fest sind. Sie wurden anhand der wirtschaftlichen Bedingungen berechnet. Falls der Wechselkurs bedeutend anders sein sollte als er damals vereinbart, würden sich die Parteien darauf einigen, wie mit einer solchen Abweichungen im Interesse des gesamten Programms umgegangen werden soll. Laut Aussagen von armasuisse wird die Schweiz nie einer Preiserhöhung zustimmen. Dies muss im Beschaffungsvertrag aufgenommen werden.

Mehrmals wurde von VBS-Verantwortlichen behauptet, dass die Beschaffung zu einem Festpreis erfolgen wird. Die Subkommission stellt selber fest, dass dies nicht ganz korrekt ist. FXM hat zwar der Schweiz den Gripen E in einer definierten Ausführung zu einem Festpreis verbindlich offeriert und es liegt eine verbindliche Festpreisofferte in Schweizer Franken für die IRIS-T Infrarot-Lenkwanne vor⁶, somit basieren 85 Prozent der Beschaffungssumme auf Fixpreisofferten und 15 Prozent auf Kostenschätzungen.

Schliesslich stellte die Subkommission einen Unterschied zwischen der deutschen und englischen Fassung der Rahmenvereinbarung bezüglich Level-2 Unterhalt, Reparaturen und Überholung der schweizerischen Gripen⁷. Der deutsche Text spricht von einem Kostendach, die englische Version, die auch die unterschriebene Originalversion darstellt, von „target cost“, was nicht dasselbe ist. Das Kostendach sei in der Offerte von Saab festgelegt worden. Damit besteht die Gefahr einer unterschiedlichen Interpretation der wesentlichen Kosten. Dies muss mit dem Beschaffungsvertrag klar geregelt werden.

Anteil der Schweiz an der Herstellung, dem Unterhalt und der zukünftigen Weiterentwicklung des Flugzeuges

Am 11. Dezember 2012 hat das schwedische Parlament im Rahmen der Budgetberatungen den Kauf von 40-60 Gripen E genehmigt. Gestützt auf diesen Entscheid hat die schwedische Regierung am 17. Januar 2013 grünes Licht für die Bestellung von 60 Gripen-E gegeben. Somit wird der Anteil der Schweizer Gripen ca. 25 Prozent der Gesamtflotte betragen. Da die Schweiz eine strategische Partnerschaft mit Schweden anstrebt, sieht die Rahmenvereinbarung vor, dass die Schweiz sich am Programm Gripen E bei der Weiterentwicklung, bei der Herstellung und beim industriellen Unterhalt auch zu 25 Prozent beteiligen soll:

- Bei der Herstellung hält die Rahmenvereinbarung fest, dass die Schweizer Industrie einen Umfang von 25 Prozent an direkter Beteiligung am Gripen E erhalten soll.

⁵ Zu dieser Thematik siehe auch Punkt 4.5.3 des Berichtes der Subkommission TTE der Sicherheitspolitischen Kommission vom 20. August 2012.

⁶ Botschaft des Bundesrates vom 14. November 2012, Kapitel 4.3 und 6.3.

⁷ Level-2 Arbeiten umfassen die periodischen Kontrollen der Flugzeuge, die nach einer definierten Anzahl Flugstunden fällig sind. Diese Kontrollen werden von der Industrie durchgeführt. Das ist in der Schweiz die Ruag Aviation, welche als Materialkompetenzzentrum für alle Kampfflugzeuge diese Aufgabe durchführt.



- Beim Level-2 Unterhalt, Reparaturen und Überholung wurde in der Rahmenvereinbarung vereinbart, dass der Schweizer Kosten- und Wertschöpfungsanteil rund 25 Prozent der Kosten der gesamten schwedischen und schweizerischen Flotte beträgt.

Damit die schweizerische Industrie solche Aufträge auch erhält, muss sie wettbewerbsfähig sein. Deshalb soll gemeinsam eine Analyse vorgenommen werden, um die Möglichkeiten, Kosten, Vorteile und Nachteile von verschiedenen Alternativen zum Aufbau von Level-2 Unterhalt, Reparaturen und Überholung zu ermitteln. Armasuisse und die schwedische Seite (FXM und FMV⁸) werden von Fall zu Fall abklären, ob ein Auftrag der schweizerischen Industrie oder der schwedischen Industrie abgegeben wird. Wenn ein Auftrag einmal vergeben wurde, bleibt er da, solange diese Firma effizient und kompetent arbeitet. Wichtig erscheint der Subkommission, dass die 25%ige Beteiligung nur dort gelte, wo die Schweiz auch Bedarf anmeldet.

Überprüfung der operationellen Wirksamkeit

Die Rahmenvereinbarung sieht vor, dass spätere Aufdatierungen nur zum Erfüllen neuer operationeller Bedürfnisse benötigt werden. Diese Präzisierung wurde aufgenommen, um sicherzustellen, dass das Flugzeug die heute definierten operationellen Bedürfnissen der schweizerischen Luftwaffe erfüllt. Im Beschaffungsprogramm sind eine Serieverifikation und ein Abnahmeflugprogramm vorgesehen, um zu überprüfen, dass das Produkt die spezifizierten Leistungen und Funktionalitäten erbringt. Diese Verifikationen sollten in der ersten Hälfte 2019 erfolgen. Die Erprobung fällt somit praktisch gleichzeitig mit der Auslieferung zusammen. Dadurch besteht die Gefahr einer weiteren zeitlichen Verzögerung.

Überbrückungslösung

Diese Überbrückungslösung wurde gegenüber der Subkommission zum ersten Mal im Mai 2012 erwähnt. Sie sieht die Miete von acht schwedischen Gripen C und drei schwedischen Gripen D Flugzeuge in MS 20 Konfiguration zum temporären Gebrauch durch die Schweiz von Mitte 2016 bis 2021 vor. Da die Schweiz eine gemeinsame Beschaffung mit Schweden anstrebte, wurden die Beschaffungsprogramme der beiden Staaten zusammengelegt und zeitlich koordiniert. Das bedeutete einen Kompromiss im Ablieferungszeitpunkt. Die schwedische Seite beschleunigt ihre Beschaffung etwas, wir schieben die Beschaffung bezüglich Lieferzeitpunkt etwas hinaus. Diese Überbrückungslösung soll auch die rasche Ausserdienststellung der F-5 ermöglichen. Die ursprünglich auf die Jahre 2016 bis 2018 vorgesehene Lösung wird aufgrund des politischen Prozesses ab Mitte 2016 für 5 Jahren vorgesehen. Diese Lösung würde auch dazu dienen, die Ausbildung der Piloten zu starten und damit die Einführung des Gripen E erleichtern. Die Gripen C/D können nur gemietet werden, wenn der Beschaffungsvertrag unterzeichnet wird. Mit der Ausserdienststellung der Tiger F-5 wird die Luftwaffe 48 Millionen Franken Betriebskosten weniger ausgeben. Die Nettokosten dieser Überbrückungslösung können aufgrund der Botschaft nicht eruiert werden⁹. Dies sollte noch bei der Behandlung der Botschaft zum Rüstungsprogramm 2012 klar aufgezeigt werden.

Streitigkeiten

Bei Streitigkeiten sieht das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge grundsätzlich 3 Möglichkeiten:

- die Vertragsparteien bemühen sich um eine Lösung durch die in Artikel 33 der Charta der Vereinten Nationen¹⁰ genannten Mittel, nämlich Verhandlungen (Art. 65 Abs. 3 der Wiener Konvention);
- die Parteien können vereinbaren, eine Streitigkeit einem Schiedsverfahren zu unterwerfen (Art. 66 der Wiener Konvention).
- jede Partei kann die Streitigkeit durch eine Klageschrift dem Internationalen Gerichtshof zur Entscheidung unterbreiten (Art. 66 der Wiener Konvention).

Zudem könnten die Parteien gemeinsam entscheiden, die Vereinbarung dem privaten Recht eines der beiden Staaten zu unterstellen.

⁸ Schwedische Beschaffungsbehörde.

⁹ Botschaft des Bundesrates vom 14. November 2012, Kapitel 5.1 und 5.2.

¹⁰ SR [0.120](#).



Die Subkommission klärte die Frage ab, ob nicht eine Konventionalstrafe hätte vorgesehen werden können. Konventionalstrafen gibt es normalerweise, wenn der Vertrag mit dem Hersteller abgeschlossen wird. Dies war z.B. beim Kauf des Panzer Leopard, des Schützenpanzer 2000 aber auch des Super Puma oder des Eurocopters der Fall. In einzelnen Geschäften musste sie auch schon geltend gemacht werden. Bei Beschaffungen von Regierung zu Regierung, insbesondere Foreign Military Sales (FMS) Geschäfte der USA z.B. F/A-18 oder Lenkwaffe AMRAAM, wurde keine Konventionalstrafe eingebaut. In Staatsverträgen ist es unüblich, eine Konventionalstrafe einzubauen. Die Streitigkeiten werden in der Regel auf dem Verhandlungsweg und nicht vor Gerichte gelöst. Gerichte könnten in der Sache auch keine Verbesserungen herbeiführen. Sie könnten nur entscheiden, was als faire Lösung erscheint. Der von der Rahmenvereinbarung gewählte Rechtsweg ist somit der Übliche. Weil dies ein Vertrag zwischen Staaten ist, wurden keine Konventionalstrafen vereinbart. Falls ein Problem bezüglich der Flugzeugkonfiguration auftaucht, wird das VBS mit FXM verhandeln müssen. Die Frage, ob dann eine Lösung gefunden werden kann, bleibt offen. Konventionalstrafe sollen in den Verträgen zwischen FXM und Saab eingebaut werden¹¹. Es wäre zu prüfen, ob die Interessen der Schweiz innerhalb einer Konventionalstrafe zwischen FXM und Saab ebenfalls berücksichtigt werden könnten.

Sind die Risiken minimiert worden?

Für die Mehrheit der Subkommission wird diese Frage erst beim Vorliegen des Beschaffungsvertrages definitiv beurteilt werden können. Zurzeit sind nur Vorelemente vorhanden. Die Rahmenvereinbarung stipuliert dies deutlich: „Diese Elemente sollen in einem Vertrag zwischen den Regierungen Eingang finden und dort erweitert und finalisiert werden.“ Für die Mehrheit der Subkommission erscheinen die Garantien der schwedischen Seite im Moment noch sehr allgemein gehalten. FXM garantiert, dass das Flugzeug lufttüchtig sein soll und operationell wirksam sein wird. Detaillierteres ist aber noch nicht festgelegt.

Das VBS und eine Minderheit der Subkommission sind der Ansicht, dass dies der Fall ist. Mit dem Passus „...die schwedische Partei garantiert...“ seien die Risiken abgebaut. Der Preis sei vereinbart und der schwedische Staat könne sich nicht leisten, die vereinbarten Elemente nicht ausführen zu lassen.

Aufgrund der im Bericht vom 20. August aufgelisteten Risiken erwartet die Subkommission, dass der Entwurf des Beschaffungsvertrages für die parlamentarischen Beratungen vorhanden ist. Das hat ihr der Chef VBS am 21. Januar 2013 auch zugesichert.

3.2 Offset-Geschäfte

Zum ersten Mal waren die Offset-Geschäfte Teil des Evaluationsverfahrens und wurden von Anfang an in den Offertenanfragen integriert. Alle Beteiligten (swissmem, GRPM, Offset-Büro und Saab) sind sich einig, dass nach der Typenwahl durch den Bundesrat wenig in diesem Bereich lief. Im Juni 2012 fand das Business-to-Business (B2B) Meeting statt. Anlässlich dieser Veranstaltung wurde ein Ziel von Offset-Verpflichtungen im Rahmen von 300 Millionen Franken bis zur Vertragsunterzeichnung kommuniziert. Dass zwischen 2004 und 2011 bereits 200 Millionen Franken realisiert worden sind, wurde aber der Industrie nicht kommuniziert. Sowohl swissmem, GRPM als auch Saab anerkennen, dass zu hohe Erwartungen geweckt wurden, die nicht erreicht werden konnten. Nach der B2B-Veranstaltung erwartete die Schweizer Industrie konkrete Geschäftsoportunitäten. Das geschah nicht. Nur sehr wenige erhielten Offertenanfragen und die meisten Firmen hatten lange Zeit gar kein Feedback von Saab erhalten. Diese Mängel wurden inzwischen anerkannt und alle Beteiligten bemühten sich um Verbesserungen. So hat die Schweizer Industrie eine *Swiss Gripen Group for Direct Industrial Participation* gebildet, die den KMUs helfen soll, sich für direkte Gegengeschäfte besser zu positionieren. Saab hat seinerseits verschiedene Massnahmen getroffen. Die Firma hat ihr Personal aufgestockt, um die Begleitung vor allem der kleineren Firmen zu verbessern. Sie hat eine Anlaufstelle gegründet für die Offset-

¹¹ Antwort des Bundesrates vom 14. November 2012 auf den Fragenkatalog Gripen der Parteipräsidenten von FDP, CVP, BDP und GLP.



Geschäfte und die Kommunikation über die möglichen Offset-Geschäfte verstärkt. Die Subkommission ist der Meinung, dass nach anfänglichen Schwierigkeiten, das Dossier der Offset-Geschäfte auf gutem Weg ist. Der Wille ist da, aber der Tatbeweis fehlt noch. Die anvisierten 300 Millionen Franken bis Mitte 2014 sollten gemäss Aussagen von armasuisse erreicht werden. Für die Subkommission ist eine enge Begleitung des Prozesses durch die Projektleitung notwendig. Um die zu erwartenden Verbesserungen zu überprüfen, schlägt die Subkommission ein zweimal pro Jahr durchgeführtes Reporting vor. Dieser Bericht soll Informationen beinhalten über das finanzielle Volumen der Kompensationsgeschäfte, und die Bereiche, in welche diese Geschäfte abgewickelt werden; dies sowohl für vertraglich ausgehandelte als auch für anvisierte Geschäfte. Dies kann selbstverständlich ohne genaue Firmenangaben gemacht werden.

Die Frage der regionalen Verteilung wurde auch angeschaut. Das deklarierte Ziel war eine Aufteilung der Geschäfte in 65% für die Deutschschweiz, 30% für die Romandie und 5% für den Tessin. Dieses Ziel wurde noch nicht erreicht. Das aktuelle Offset betrifft rund 100 Firmen konzentriert sich aber im Wesentlichen auf wenige Firmen, die vor allem in der Deutschschweiz ansässig sind.

Grundsätzlich muss zwischen zwei Phasen differenziert werden:

- Die Phase vor der Unterzeichnung des Beschaffungsvertrages, während welcher freiwillige Vorleistungen getätigt werden und
- Die Phase nach der Unterzeichnung des Beschaffungsvertrages, während welcher die Verpflichtung besteht, diese Offset-Geschäfte abzuwickeln.

Gemäss Auskunft vom Offset-Büro und armasuisse war es von Anfang an klar, dass die prozentuale regionale Verteilung in der jetzigen Phase kaum eingehalten werden. Hingegen wird sie in der Phase der Beschaffung zwingend realisiert werden müssen. Gemäss der erhaltenen Informationen verfügt die Schweizer Industrie über das nötige Know-how, damit die vereinbarte regionale Verteilung durch Saab erreicht werden kann. Das oben erwähnte halbjährige Reporting soll auch Information über die regionale Verteilung beinhalten.

3.3 Stellungnahme des Bundesrates vom 28. September 2012 zum Bericht der Subkommission TTE vom 20. August 2012

Wie die SiK-N bedauert auch die Subkommission, dass die Stellungnahme des Bundesrates und die Rahmenvereinbarung veröffentlicht wurden, bevor sie in der Kommission diskutiert werden konnte. Diese fast zeitgleiche Information der Kommission und der Medien verunmöglichte den Kommissionsmitgliedern eine vorgängige vertiefte Prüfung der Stellungnahme des Bundesrates.

Die Stellungnahme des Bundesrates attestiert der Subkommission seriöse Arbeit und anerkennt viele der im Bericht der Subkommission geäusserten Kritiken¹². So werden Kritikpunkte wie „militärische Anforderungen wenig aussagekräftig“, „Vergleichsgrösse F/A-18 weckt falsche Erwartungen“, „Benutzung von zwei Notenskalen mit einer Beschreibung schwierig zu kommunizieren und schaffe Verwirrung“ in der Stellungnahme des Bundesrates als berechtigt anerkannt. Die Subkommission bedauert, dass diese positive Würdigung in der generellen Würdigung wenig Einklang findet. Dies wurde vom Chef VBS während der Sitzung der Subkommission vom 3. Dezember 2012 korrigiert.

Zum Inhalt der Stellungnahme des Bundesrates und zu den 4 hauptsächlichen Differenzen zwischen der Subkommission und dem Bundesrat hält die Subkommission Folgendes fest:

1. Der Hauptpunkt der Kritik der Subkommission und auch Hauptdifferenz zwischen der Subkommission und dem Bundesrat, waren **die Risiken**, die im Bericht der Subkommission erwähnt sind. Der Bundesrat ist der Meinung, dass die Risiken durch die Unterzeichnung der Rahmenvereinbarung wesentlich abgebaut wurden. Dass ein solcher Rahmenvertrag geplant sei, wurde der Kommission auch an der Sitzung vom 21. August 2012 nicht mitgeteilt. Die Subkommission ist der Meinung, dass die in ihrem Bericht erwähnten Risiken erst mit dem definitiven Beschaffungsvertrag ausgeräumt sind.

¹² Siehe u.a. Kapitel 3. der Stellungnahme des Bundesrates.



2. Zur Frage „ist der Gripen E ein neues Flugzeug oder ist er eine Weiterentwicklung?“ stellt die Subkommission fest, dass sich **die unterschiedliche Wortwahl** zwischen Schweden und der Schweiz wahrscheinlich nicht korrigieren lässt. Aus innenpolitischen und historischen Gründen definiert die schwedische Seite den Gripen E als eine Weiterentwicklung. Für die Schweiz ist es ein neues Flugzeug¹³. Eine Mehrheit der Subkommission beurteilt den Gripen E als neues Flugzeug. Dies wurde übrigens auch von den Verantwortlichen der Luftwaffe so an mehreren Sitzungen der Subkommission erwähnt.

3. Zum **Stellenwert der Kosten** für die Typenwahl hält der Bundesrat fest, dass von Beginn an klar war, dass Kosten und Nutzen den Ausschlag geben wurden. Dies war der Subkommission und den Anbietern auch klar. Der Bericht der Subkommission hält auch fest, dass das Element „Preis“ während dem Verfahren immer erwähnt wurde. Dieses Element wurde aber auf die Darstellungen der Evaluationskriterien nie mit Prozenten quantifiziert, was nachträglich als Schwachpunkt der Evaluation erscheint. Bei zukünftigen Grossbeschaffungen soll diesem Punkt besondere Beachtung geschenkt werden.

4. Zur **Frage der Stückzahl** stellt die Subkommission fest, dass die sogenannte Budgetvariante - eine unbestimmte Anzahl Flugzeuge für 2,2 Milliarden Franken - mit der zweiten und dritten Offerten angefragt aber nie wirklich in Betracht gezogen wurde¹⁴. Die Subkommission ist nach wie vor der Meinung, dass der Entscheid, die Stückzahl auf 22 Flugzeugen festzulegen, das Evaluationsergebnis massgeblich beeinflusst hat. Da dadurch für einen fixen Betrag eine fixe Anzahl Flugzeuge angefragt wurde, sind die operationellen Leistungen zweitrangig geworden.

¹³ Siehe Kapitel 3.1.2 des vorliegenden Berichtes, Pkt. Unterschiedliche Wortwahl sowie Kapitel 4.5.3 des Berichtes Subkommission TTE der Sicherheitspolitischen Kommission vom 20. August 2012.

¹⁴ Siehe Kapitel 4.1.4 des Berichtes des Berichtes Subkommission TTE der Sicherheitspolitischen Kommission vom 20. August 2012.