

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 18. September 2013

Mercredi, 18 septembre 2013

08.15 h

12.085

Beschaffung des Kampfflugzeugs Gripen (Rüstungsprogramm 2012 und Gripen-Fondsgesetz)

Acquisition de l'avion de combat Gripen (Programme d'armement 2012 et loi sur le fonds Gripen)

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 14.11.12 (BBI 2012 9281)
Message du Conseil fédéral 14.11.12 (FF 2012 8559)

Ständerat/Conseil des Etats 05.03.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 11.09.13 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 11.09.13 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 18.09.13 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 27.09.13 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 27.09.13 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses 2 (BBI 2013 7369)

Texte de l'acte législatif 2 (FF 2013 6593)

1. Bundesbeschluss über die Beschaffung des Kampf- flugzeugs Gripen (Rüstungsprogramm 2012)

1. Arrêté fédéral sur l'acquisition de l'avion de combat Gripen (Programme d'armement 2012)

Hess Hans (RL, OW), für die Kommission: Unser Rat hat das Rüstungsprogramm 2012 und das Gripen-Fondsgesetz am 5. März 2013 behandelt. Mit 22 zu 20 Stimmen haben wir der Beschaffung des Gripen zugestimmt, ohne die Ausgabenbremse bei Artikel 1 des Rüstungsprogramms zu lösen. Der Nationalrat hat die beiden Vorlagen am 11. September beraten. Der Beschaffung des Gripen hat er mit 113 zu 68 Stimmen bei 6 Enthaltungen zugestimmt. Die Ausgabenbremse hat er mit 114 zu 70 Stimmen bei 4 Enthaltungen gelöst. Dadurch ist eine Differenz zum Beschluss unseres Rates entstanden. Dem Gripen-Fondsgesetz hat der Nationalrat mit 118 zu 67 Stimmen bei 3 Enthaltungen zugestimmt. Beim Fondsgesetz besteht Einigkeit zwischen den beiden Räten.

Es geht somit einzig darum, bei Artikel 1 des Bundesbeschlusses über die Beschaffung des Kampfflugzeugs Gripen die Ausgabenbremse zu lösen. Dazu muss bekanntlich das qualifizierte Mehr erreicht werden. Unsere SiK beantragt Ihnen mit 9 zu 4 Stimmen, sich dem Nationalrat anzuschliessen und die Ausgabenbremse ebenfalls zu lösen.

In der Kommissionssitzung hat uns der Herr Bundespräsident die Entwicklung dargelegt, die seit dem Entscheid des Ständerates vom 5. März 2013 eingetreten ist. Unter anderem konnte Armasuisse in der Zwischenzeit den Vertrag zwischen Schweden und Saab einsehen. Dieser Vertrag betrifft die Schweiz, weil die Schweiz die gleichen Garantieleistungen erhalten wird wie Schweden. Bei Nichterfüllung des Vertrags wird eine Frist angesetzt, und dann beginnen Konventionalstrafen zu laufen, die bei Nichterfüllung progressiv sind. Bei der Übernahme der ersten drei Flugzeuge 2018 könnte die Schweiz bei Nichterfüllung der technischen An-

forderungen zudem allenfalls vom Vertrag zurücktreten, und der schwedische Staat wäre für die geleisteten Zahlungen haftbar. Die Schweiz begleitet diesen Prozess überdies mit Piloten und Ingenieuren, welche die technischen Fortschritte dokumentieren und feststellen können.

In der Kommission wurden wir weiter über den Stand der Kompensationsgeschäfte informiert. Verträge über 200 Millionen Franken sind bereits abgeschlossen und genehmigt, Verträge über 70 Millionen sind abgeschlossen, aber noch nicht genehmigt. Zusätzlich muss der schwedische Staat bis ins nächste Jahre Kompensationsgeschäfte von 300 Millionen Franken erfüllen. Der Anteil der Westschweiz konnte erhöht werden. Im Tessin ist die Situation noch etwas offener. Es gibt aber klare Hinweise von schwedischer Seite, dass auch dieser Bereich erfüllt werden kann.

Bis 2022 muss der Vertrag erfüllt werden, falls das Geschäft zustande kommt. Gemäss den Aussagen des Herrn Bundespräsidenten wurde auch dieses Jahr nochmals intensiv mit Schweden verhandelt. Das hat dazu geführt, dass heute in praktisch allen Fragen Klarheit besteht. Herr Bundespräsident Maurer legte schliesslich dar, er gehe davon aus, dass diese Risiken nicht grösser seien als bei einem normalen Rüstungsgeschäft.

So viel zur Berichterstattung von der Sitzung der Kommission, die am 12. September 2013 stattgefunden hat.

Ich habe es bereits erwähnt: Wir haben mit 9 zu 4 Stimmen die Ausgabenbremse gelöst.

Abate Fabio (RL, TI): Es gibt noch ein paar offene Punkte, die für mich wesentlich und abklärungsbedürftig sind. Ich wiederhole nochmals aus der Botschaft: «Diese Vollzeitstellen für den Gripen sind durch die Ausserdienststellung der F-5 Tiger, rund 50 Stellen, wie auch durch einen Stellenumbau im Rahmen der Weiterentwicklung der Armee zu schaffen und innerhalb des VBS zu kompensieren. Damit werden Verzichtsmassnahmen in anderen Bereichen der Armee notwendig sein. Die finanziellen und personellen Auswirkungen aus der Beschaffung und dem Betrieb des Gripen sind somit über den Ausgabenplafond der Armee sicherzustellen.»

Jetzt meine Frage: Welches sind diese Kompensationen, die innerhalb der Armee vorzunehmen sind, und welche Bereiche der Armee wären betroffen?

Maurer Ueli, Bundespräsident: Gestatten Sie mir, noch auf einige Punkte einzugehen und die offenen Fragen zu beantworten.

Zuerst zu dieser Verhandlungszeit nach der Rückstellung des Geschäftes im Nationalrat: Es haben noch einmal zahlreiche Verhandlungen mit Schweden stattgefunden, und die wesentlichen Punkte konnten geklärt werden, was dann auch zur Zustimmung im Nationalrat geführt hat. Zunächst ging es um die Abklärung der Fragen bei einer Konventionalstrafe von Schweden. Hier hatten wir inzwischen Einblick in den Vertrag zwischen dem Staat Schweden und der Firma Saab. Die Konventionalstrafen entsprechen den üblichen Regelungen in einem internationalen Geschäft. Das wurde von der Kommission erkannt und im Nationalrat für gut befunden.

Die Frage der Haftung und des Vertragsrücktrittes wurde auch noch einmal geklärt. Um diesen Aspekt auch hier noch einmal zu erläutern, kann ich Ihnen Folgendes sagen: Wir werden diese Entwicklung in Schweden ja begleiten, mit einem Ingenieur und mit einem Testpiloten. Wir werden während der ganzen Entwicklung dabei sein. Die erste Lieferung, die Lieferung der ersten drei Flugzeuge, ist auf das Jahr 2018 vorgesehen. Sollten diese Flugzeuge nicht unseren Erwartungen und den Verträgen entsprechen, hätte die Schweiz ein Rücktrittsrecht. Der Staat Schweden haftet damit gegenüber der Schweiz für Zahlungen. Damit ist das Risiko einer Konventionalstrafe bei einer Nichterfüllung des Vertrages hinlänglich geklärt: Wenn der Vertrag nicht erfüllt werden könnte, haftet der Staat Schweden, und die Schweiz hätte dazumal ein Rücktrittsrecht.

Damit sind die finanziellen und technischen Risiken noch einmal minimiert worden. Sie liegen heute, wie das durch Ih-

ren Kommissionssprecher schon gesagt wurde, im Rahmen eines üblichen Geschäftes, sind absolut überblickbar und kalkulierbar. Auch die bisher erzielten Fortschritte in diesem Programm in Schweden sind so, dass wir davon ausgehen können, dass das Flugzeug zeitgerecht und in der gewünschten technischen Ausführung geliefert werden kann. Davon hat sich auch der Nationalrat jetzt überzeugen lassen, der aufgrund der beantworteten Fragen zugestimmt hat.

Um es noch einmal zusammenzufassen: Wir haben mit dem Staat Schweden in diesem Rüstungsgeschäft einen sehr guten Vertrag, dies auch dank der langen Dauer, dank den immer wieder angesetzten Verhandlungen. Die Flugzeuge werden uns letztlich zu günstigen Bedingungen geliefert werden, und die Risiken, die man anfangs höher beurteilt hat, sind heute so minimiert, dass wir von einem normalen Rüstungsgeschäft sprechen können. So viel zu diesem Vertrag.

Zur Frage der Kompensationen, auch das war ja das letzte Mal hier noch ein Thema: Gemäss den aktuellen Zahlen wird Saab 300 Millionen Franken des Betrags bis 2014 kompensieren. 210 Millionen sind bereits anerkannt, 70 zusätzliche Millionen Franken werden in den nächsten Wochen anerkannt. Das Ziel der 300 Millionen Franken, das vorgegeben wurde, ist problemlos zu erreichen; es wird erreicht werden. Wir haben auch vorgesehen, dass 65 Prozent der Kompensationen in der deutschen Schweiz erzielt werden müssen, 30 Prozent in der Westschweiz und 5 Prozent im Tessin. Die lateinische Schweiz ist im Moment bei 17 Prozent; der Prozentsatz hat sich wesentlich gesteigert. Alle Anzeichen, die wir haben, alle Verhandlungen gehen in die Richtung, dass wir diese Zusagen auch regional erreichen werden. Wir werden also in der Westschweiz 30 Prozent und im Tessin 5 Prozent des Betrags kompensieren können. Der Stand der heutigen Verhandlungen lässt mich die Aussage machen, dass wir die Kompensationen auch regional so verteilen können. Das ist auf gutem Weg. Das erste Etappenziel werden wir entsprechend erreichen.

Vielleicht noch zur Frage, ob es überhaupt Flugzeuge brauche: Diese Frage steht immer noch im Raum, sie wird wohl auch eine der entscheidenden Fragen sein, sollte es eine Volksabstimmung geben. Ich möchte noch einmal in Erinnerung rufen, dass wir jetzt diese Flugzeuge kaufen, die 2018 und in den folgenden Jahren bei uns eintreffen werden. Das sind Flugzeuge, die bis etwa 2050 fliegen werden. Die Schweiz trifft damit bis 2050 Massnahmen zur Überwachung des eigenen Luftraums; von heute an gerechnet sind das rund 35 Jahre. Haben wir eine Garantie, dass in den nächsten 35 Jahren nichts passiert? Ich denke, diese Garantie haben wir nicht. Als neutraler Kleinstaat haben wir die Aufgabe, auch für unseren Luftraum die entsprechend notwendigen Sicherheitsvorkehrungen zu treffen.

Die Armee ist ein Gesamtsystem, sie braucht entsprechende Mittel am Boden, sie braucht sie in Zukunft auch vermehrt im Cyberspace, und sie braucht sie auch in der Luft. Das Gesamtsystem Armee kann nicht auf einen Bereich verzichten, der in Zukunft relevant sein wird. Dass er das sein wird, sehen Sie an der Entwicklung im Flugzeug- und im Drohnenbau. Der Luftraum wird auch in Zukunft ein wesentlicher Aspekt sein, da brauchen wir entsprechende Sicherheiten. Wir werden Ihnen in einem der nächsten Rüstungsprogramme dann auch den Ersatz der heutigen Aufklärungsdrohnen beantragen. Wir haben also auch in der Luft ein Gesamtkonzept. Die Flugzeuge sind ein Teil der Armee; daneben gibt es in der Luft die Drohnen, die Helikopter für Lufttransporte, die ganze Sensortechnik, Florako, die Überwachung des Luftraums – all das gehört zur Armee.

Hinzu kommt ein weiterer Aspekt, den wir ebenfalls zu beachten haben: Ich denke nicht, dass es sich die Schweiz leisten kann, die Flotte nicht zu erneuern. Alle umliegenden Länder erneuern ihre Flotte ebenfalls. Es würde der Schweiz schlecht anstehen, auf dem Trittbrett zu fahren, sich auf die Sicherheit der anderen zu verlassen, darauf zu zählen, dass die anderen dann schon bereit sind, wenn wir den Luftraum nicht überwachen. Der Luftraum der Schweiz hat auch für

Europa weiterhin eine strategische Bedeutung: Er liegt im Herzen Europas, er ist der wohl am meisten überflogene Luftraum. Wenn hier ein Vakuum entsteht, kann das zu einer kritischen Situation für die Sicherheit Europas führen.

Mit Blick auf die Sicherheit der Schweiz als neutrales Land ist es notwendig, dass wir unseren Luftraum auch in Zukunft schützen können. Es ist wie gesagt auch ein Beitrag zur Sicherheit und Stabilität Europas, wenn die Schweiz diesem Auftrag nachkommt. Würde sie es nicht tun, bestünde die Gefahr, dass ein Manko entsteht. Wenn man die entsprechenden Dienstleistungen einkaufen würde, würde es sicher mehr kosten, als wenn wir die Mittel selbst haben, ganz abgesehen vom Know-how-Verlust, zu dem es dann käme. Wenn wir ein Gesamtsystem Armee haben, kommen wir nicht darum herum, auch Ersatzinvestitionen für die Mittel in der Luft zu tätigen.

Zu den Finanzen und damit zu den Fragen von Herrn Abate: Die neuen Flugzeuge kosten uns etwas mehr im Unterhalt als der Tiger, den wir aus dem Verkehr ziehen. Wir rechnen ja seit Jahren mit einem Gesamtplafond von 4,7 Milliarden Franken und mit den neuen Flugzeugen. Bei welchen Positionen wir das ganz konkret kompensieren, kann ich Ihnen nicht sagen, aber die Weiterentwicklung der Armee bedeutet ja, dass wir die Zahl der Truppenkörper senken. Wir nehmen also eine Verkleinerung der Armee vor, das ergibt entsprechende Kompensationen; wir haben weniger Bataillone, also weniger Einheiten, das führt zu einer Senkung der Kosten. Wir rechnen in Zukunft mit 5 statt mit 6,4 Millionen Diensttagen; auch auf dieser Seite gibt es Einsparungen. Wir führen auch noch einmal einen grösseren Personalabbau und -umbau durch. Wir brauchen mehr Piloten, wir werden dafür an anderen Orten Stellen abbauen können, das ist geplant. Das ganze Armeeprojekt mit dem Budget von 4,7 Milliarden Franken und 100 000 Mann hat relativ grosse Kostenverschiebungen zur Folge. Die Mehrkosten für das Flugzeug sind entsprechend eingebaut. Sie führen nicht dazu, dass wir an anderen Orten derart kompensieren müssen, dass die übrigen Bestandteile der Armee ihren Auftrag nicht mehr erfüllen könnten, sondern das ganze System ist ausgewogen.

Noch einmal: Das System Armee funktioniert nur, wenn es komplett ist. Mit der Weiterentwicklung der Armee – die Vorlage ist im Moment in der Vernehmlassung – haben wir ein Konzept, das genügend Mittel für den ordentlichen Betrieb der ganzen Armee zulässt, also für den Betrieb der Bodentruppen, der Genietruppen inklusive Luftwaffe usw. Das neue Flugzeug ist mit eingerechnet; das geht mit 4,7 Milliarden Franken. Bei den Rüstungsinvestitionen haben wir für die nächsten Jahre das Schwergewicht auf die Flugzeuge gelegt, aber wir können gleichzeitig feststellen, dass wir in den übrigen Bereichen wie Artillerie und Panzer Kampfwertsteigerungen vorgenommen haben. Wir können uns dort also zurückhalten, das Ganze ist ja auf einer langen Zeitachse geplant.

Zusammengefasst: Die Kompensationen sind so eingeplant, sie finden sich in verschiedensten Positionen, weil auch andere Beträge kompensiert werden müssen. Das System Armee mit 100 000 Mann und 4,7 Milliarden Franken wird funktionieren. Alle Truppengattungen haben eine entsprechende Ausrüstung. Die Ausgaben dafür könnten überall leicht höher sein, wir sind also selbstverständlich überall zu Sparmassnahmen verpflichtet. Das System funktioniert aber auch mit diesen Mehrausgaben, die wir dann unmittelbar für die Luftwaffe haben werden.

Damit bin ich bei der Entwicklung zwischen Ihrem Entscheid vor einem halben Jahr und jetzt: Die offenen Fragen bezüglich Konventionalstrafen, Rücktrittsrecht und Haftung Schwedens sind inzwischen noch einmal angeschaut worden und geklärt. Die nationalrätliche Kommission hat dem in Kenntnis dieser Tatsachen auch zugestimmt.

Die Kompensationsgeschäfte laufen so, wie wir es Ihnen gesagt haben. Da sind wir auf gutem Weg, die Ziele werden so erreicht. Die Kompensation – ich wiederhole es noch einmal – erfolgt zu 65 Prozent in der deutschen Schweiz, zu 30 Prozent in der Westschweiz und zu 5 Prozent im Tessin.

Das Flugzeug ist aus unserer Sicht notwendig, weil die Armee ein Gesamtsystem ist. Wir können nicht einzelne Teile herausbrechen und diese nicht pflegen. Die Luftverteidigung, die Luftüberwachung ist für einen neutralen Kleinstaat wichtig und damit auch ein wesentlicher Faktor für die Stabilität und die Sicherheit Europas.

Mit den 4,7 Milliarden Franken, mit denen wir jetzt immer gerechnet haben, ist das System mit den neuen Flugzeugen bezahlbar, es ist auch für den Rest der Armee verkraftbar. Das ganze Konzept der Weiterentwicklung der Armee basiert auf diesen Zahlen. Im Detail werden Sie das dann bei der entsprechenden Vorlage sehen. Ich kann Ihnen aber heute versichern, dass das nicht zur Ausblutung oder zu unverantwortbarer Ausdünnung bei anderen Truppenteilen führen wird. Vielmehr kann das System als Ganzes so weiterbetrieben werden.

Ich bitte Sie also, unter diesen Aspekten auf Ihren Entscheid zurückzukommen und die Ausgabenbremse zu lösen.

Abate Fabio (RL, TI): Wir sprechen nicht von Peanuts; ich erlaube mir deshalb, die Debatte um ein paar Minuten zu verlängern. Ich habe nur eine Verständnisfrage: Wir haben in verschiedenen Bereichen jährliche Kreditreste – Kredite, die nicht aktiviert wurden, weil die entsprechende Materie entweder sistiert wurde oder gar nicht mehr existiert. Sind die Kreditreste, die heute erhebliche Beträge ausmachen, in diesem System der Kompensation involviert? Werden diese Kredite mit den Kompensationsmechanismen eingesetzt? Werden die Beträge, die heute blockiert sind, für den Gripen benutzt, um eine konkrete Kompensation zu erzielen?

Maurer Ueli, Bundespräsident: Noch einmal zur Frage der Kreditreste: Das VBS hat zurzeit etwa 800 Millionen Franken Kreditreste, d. h. Beträge, die nicht ausgegeben wurden und die heute als Kreditreste existieren. Sie können jeweils auf das nächste Jahr übertragen werden. Sie können aber nur dann auch tatsächlich eingestellt werden, wenn die Schuldenbremse das zulässt. Das Bundesbudget muss sich also insgesamt unterhalb der Schuldenbremse bewegen, damit wir vom VBS diese Beträge einstellen können.

Die Kreditreste sind insbesondere darum entstanden, weil sich das Gripen-Geschäft verzögert hat. Wir waren mit anderen Rüstungsvorhaben zurückhaltend, weil wir das Geld schon ab 2011 und 2012 reserviert haben, um dann dieses Flugzeug zu bezahlen. Jetzt hat sich das verzögert, und wir hatten nicht genügend andere Rüstungsvorhaben, um das Geld auszugeben. Man könnte es auch anders sagen: Wir haben dadurch bereits gut 800 Millionen Franken für dieses Flugzeug angespart, dessen Beschaffung sich dann im parlamentarischen Prozess verzögert hat. Wenn es die Schuldenbremse aber zulässt, dann können wir diesen Betrag wieder einstellen.

Art. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe ... 27 Stimmen

Dagegen ... 17 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

12.3983

**Motion SiK-NR.
Konsequente Umsetzung
des Bundesbeschlusses
vom 29. September 2011
zum Armeebericht**

**Motion CPS-CN.
Mise en oeuvre effective
de l'arrêté fédéral
du 29 septembre 2011
relatif au rapport sur l'armée**

Nationalrat/Conseil national 21.03.13

Ständerat/Conseil des Etats 18.09.13

Antrag der Mehrheit

Annahme der modifizierten Motion

Antrag der Minderheit

(Zanetti, Hêche, Savary)

Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité

Adopter la motion modifiée

Proposition de la minorité

(Zanetti, Hêche, Savary)

Rejeter la motion

Präsident (Lombardi Filippo, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt die Annahme der Motion gemäss ihrem Änderungsantrag in Ziffer 5 des Berichtes. Eine Minderheit beantragt die Ablehnung der Motion.

Hess Hans (RL, OW), für die Kommission: Mit dem Bundesbeschluss vom 29. September 2011 zum Armeebericht hat das Parlament einen Ausgabenplafond von 5 Milliarden Franken ab 2014 festgelegt, inklusive Tiger-Teilersatz und Schliessung der Ausrüstungslücken – dies für einen Bestand von 100 000 Armeeangehörigen.

Am 25. April 2012 hat der Bundesrat beschlossen, den Ausgabenplafond der Armee ab 2014 auf 4,7 Milliarden Franken, inklusive Tiger-Teilersatz, zu begrenzen. Gleichzeitig hat er die Grösse der Armee auf 100 000 Mann festgelegt.

Der Nationalrat hat im vergangenen März der Motion der SiK-NR 12.3983 mit 99 zu 66 Stimmen zugestimmt. Um diese Motion geht es hier. Sie verlangt eine konsequente Umsetzung des eingangs erwähnten Bundesbeschlusses vom 29. September 2011. Der Bundesrat beantragt bekanntlich die Ablehnung der Motion. So viel zur Motion als solcher. In einem grösseren Zusammenhang ist zudem erstens zu berücksichtigen, dass der Nationalrat am 13. Juni 2013 zwar auf das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket (KAP) 2014, das Geschäft 12.101, eingetreten ist, es aber mit 105 zu 72 Stimmen an den Bundesrat zurückgewiesen hat. Unser Rat hat am 10. September 2013 auf Antrag unserer Finanzkommission entschieden, dem Beschluss des Nationalrates nicht zu folgen und die Rückweisung abzulehnen. Das Geschäft geht nun zurück in den Nationalrat. Das KAP ist im Zusammenhang mit der vorliegenden Motion 12.3983 von Interesse, weil im KAP vorgesehen ist, den Ausgabenplafond der Armee für die Jahre 2014 bis 2017 gesetzlich zu verankern.

Zweitens hat die SiK des Ständerates im Januar 2013 auf Antrag unseres Kollegen Peter Bieri beschlossen, die Vorprüfung seiner Motion 12.3163, «Zukünftige Ausgestaltung und Finanzierung der Armee», zu sistieren, und zwar bis zur Behandlung der Botschaft zur Weiterentwicklung der Armee.