

## **Prüfung der Beschaffung des Aufklärungsdrohnensystems 15 armasuisse**

### **Das Wesentliche in Kürze**

---

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat im September 2016 bei armasuisse (ar) eine Beschaffungsprüfung durchgeführt. Für das Beschaffungsvorhaben im Rüstungsprogramm 2015 (RP 2015) bewilligte das Parlament 250 Millionen Franken. Sechs Drohnen des Typs Hermes® 900 Heavy Fuel Engine (HFE) des israelischen Lieferanten Elbit Systems Ltd. (Elbit) sollen das inzwischen veraltete Aufklärungsdrohnensystem (ADS 95) aus den Achtzigerjahren ersetzen.

### **Beschaffungsvorhaben im medialen Rampenlicht**

Das Aufklärungsdrohnensystem 15 (ADS 15) steht unter medialem Beschuss. Technische Bedenken zum herausfordernden «Sense-and-Avoid»-System (SAA) und leistungsoptimierende Weiterentwicklungen der Drohne werden als unnötige Risikofaktoren und «Swissness» bezeichnet. Berichterstattungen zum deutschen Drohnensystem «Euro Hawk» schüren zusätzliche Bedenken hinsichtlich der Luftraumzulassung ohne Begleitflugzeug. Zudem wird der Terminplan mit Truppeneinsatz ab 2021 infrage gestellt. Zur Zeit gibt es weder international noch national ein für Drohnen zertifiziertes SAA-System im operationellen Einsatz. Die bisherigen Resultate bei SAA-Versuchsflügen stimmen jedoch positiv. Die EFK erachtet die vollständige Zertifizierung des ADS 15 als erreichbar. Die Flugzeugbegleitung der ADS 15-Drohnen kann dank moderner Avionik auch ohne SAA weiter reduziert werden. Elbit trägt als Generalunternehmerin (GU) die gesamte Systemverantwortung. Technische Anpassungen und Optimierungen durch den Hersteller werden im Rahmen der stetigen Produktverbesserung zur Erhöhung der System- und Flugleistung vorgenommen. Hermes® 900 HFE ist das modernste, weitgehend standardisierte Drohnensystem von Elbit. Von einer unnötigen «Swissness» kann somit nicht gesprochen werden.

### **Nachgewiesener Bedarf mit klaren Anforderungen und einem fairen Beschaffungsverfahren**

Die vorhandene Luftaufklärungsfähigkeit in der Armee wird mit ADS 15 erhalten und auf den aktuellen Stand der Technik gebracht. Zivile Nutzer von Luftaufklärungsdienstleistungen, z. B. Grenzschutz- und Polizeikorps, konnten ihre Anforderungen einbringen. Dank eines klar definierten Pflichtenhefts (Einhaltung von international anerkannten Normen der Aviatik, massgebliche Verfahren und Nachweise zur Normerfüllung und Zeitpläne) sichert sich ar ideale Bedingungen zur Offertvergleichbarkeit, Vertragsausarbeitung und letztendlich für die Zertifizierung der Lufttüchtigkeit. ADS 15 gilt als Kriegsmaterialbeschaffung und untersteht folglich nicht dem öffentlichen Beschaffungsgesetz (BöB). Dennoch verlangte der Verfahrensentscheid ar einen Anbieterwettbewerb. Aus einer weltweiten Auswahl von 17 Systemen von 14 Lieferanten erhielt Elbit den Zuschlag für das System Hermes® 900 HFE. ar hält im mehrstufigen Evaluationsverfahren die beschaffungsrechtlichen Grundsätze ein.

Die Generalunternehmerin hat eine risikoorientierte Haftpflichtversicherung abgeschlossen. Der Versicherungswert beträgt 80 % der Vertragssumme. Geleistete Zahlungen der ar ohne materiellen Gegenwert werden durch eine Bank- bzw. Erhöhungsgarantie abgesichert. Die zweijährige Garantiezeit des ADS 15 wird ebenfalls mit einer Bankgarantie abgedeckt. Die Garantiegültigkeiten enden bzw. beginnen per Stichtag Systemablieferung. Lieferterminverzögerungen haben keine automatische Gül-



tigkeitsverlängerungen zur Folge. Die EFK empfiehlt eine grundsätzliche Verlängerung der Garantien um ein halbes Jahr. Weitere wesentliche Lieferterminverschiebungen sollen nur mit bankbestätigten Garantieverlängerungen möglich sein.

### **Die EFK erwartet eine klare Kostendarstellung in der Armeebotschaft**

Nach Auffassung der EFK sollte die Botschaft zum RP 2015 präziser kommunizieren. Für jedes Beschaffungsvorhaben eines Rüstungsprogramms müssen die steuerlichen Abgaben transparent ausgewiesen werden. So werden nach Schätzung der EFK etwa zwischen 9,5 und 17 Millionen Franken für Mehrwertsteuer (MWST) und Transportkosten auf Importen benötigt. Der genaue Betrag bleibt allerdings bis zum Projektende vage. Die Höhe des Verpflichtungskredits von insgesamt 250 Millionen basiert auf der Wechselkursannahme gemäss der Botschaft für das RP 2015. Das Kursabsicherungsgeschäft erfolgte zu einem höheren Geldmarktkurs als zum tieferen, in der Botschaft angenommenen Kurs, was zu währungsbedingten Mehrkosten von 13,5 Millionen Franken führt. Sollten diese Mehrkosten nicht innerhalb des Projekts oder durch Kreditverschiebungen aufgefangen werden können, wird der Bundesrat dem Parlament einen Zusatzkredit beantragen. Die EFK empfiehlt, in der Botschaft des Bundesrates den währungsbedingten Mehrbedarf, die verwendeten Projektreserven und allfällige Kreditverschiebungen transparent auszuweisen. Zudem muss erläutert werden, weshalb nicht der gesamte Mehrbedarf durch die Projektreserven oder Kreditverschiebungen aufgefangen werden kann.

### **Vertragskonditionen gegenüber RUAG sind zukünftig anzupassen**

Insbesondere der eignerbegründete Verzicht ist zu überdenken. Sie empfiehlt, diesen Verzicht auf Konventionalstrafvereinbarungen mit RUAG in die Kompetenz des Rüstungschefs zu legen und diese künftig nur ausnahmsweise nicht zu vereinbaren. Die Aktiengesellschaft RUAG mit dem Alleinaktionär Bund erfordert keine weiteren, marktregulierenden Bedingungen.

### **Risiken sind vorhanden, die Projektorganisation entspricht aber der Komplexität des Vorhabens**

Alle notwendigen Instanzen bzw. Rollen der Projektorganisation sind eingerichtet und definiert. Ein Risiko- (R) und Qualitätsmanagement- (Q) Prozess ist implementiert. Die direkte Unterstellung beim Projektleiter (PL) ar ist fachtechnisch gesehen nachvollziehbar. Die EFK empfiehlt ar aus Unabhängigkeitsgründen die direkte Unterstellung von Q- und R-Verantwortlichen beim Projektauftraggeber. Die Verfügbarkeiten spezialisierter Personalressourcen und anspruchsvollen Zeitplänen bleiben herausfordernd. Durch die direkte Führungsverantwortung der beiden SAA-Entwicklungspartnern von ar werden Risiken zurück an den Bund verlagert. Vorteile dieses Führungsmodells bestehen in direkter Einflussnahme und Steuerungsmöglichkeit.

Der restriktive Umgang mit Geschäftsgeheimnissen ist eindeutig geregelt. Trotzdem liefern «Insider» den Medien Sachverhalte und Informationen, die internes Wissen voraussetzen. Die EFK erkennt Unterschiede zwischen militärischem Berufsgeheimnis und Vorhabensvertraulichkeiten. Sie empfiehlt Unabhängigkeits-, Vertraulichkeits- und Geheimhaltungserklärungen bei allen zivilen und militärischen Projektmitarbeitenden sowie den Industriepartnern einzuholen. Schwerwiegende Vertrauensschäden können wesentliche Schadenersatzforderungen und Reputationsschäden zur Folge haben.