Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 185 (2019)

Heft: 3

Artikel: Rüstungskooperationen : Wunschdenken?

Autor: Müller, Peter

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-841967

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Rüstungskooperationen: Wunschdenken?

Die Notwendigkeit internationaler Rüstungskooperationen scheint unbestritten und begründeter denn je. Die Rüstungspolitik des Bundesrates enthält dazu klare Aussagen und Bekenntnisse. Trotzdem sind handfeste Zusammenarbeitsverträge im Beschaffungsbereich nach wie vor selten. Fehlt es am nötigen militärischen sowie politischen Willen? Oder ist unser gegenwärtiges Beschaffungssystem falsch konzipiert?

Peter Müller, Redaktor ASMZ

Verschiedene neuere Veranstaltungen und Publikationen im Rüstungsbereich (siehe unter anderem ASMZ 01-02/2019, S. 18–21) legten den Fokus immer wieder pointiert auf die internationale Beschaffungszusammenarbeit. Der Aufruf zu mehr Kooperation blieb stets unwidersprochen. Auch die teilrevidierte Rüstungspolitik des Bundesrates enthält klare Aussagen zur Notwendigkeit und zum empfohlenen Vorgehen (siehe Kasten unten). So wird bereits im einleitenden Abschnitt zu «Inhalt und Zweck» auf die Grundsätze der Kooperation mit anderen Staaten und internationalen Organisationen hingewiesen.

Diese Feststellungen sind nicht neu: Bereits in der früheren Fassung der Rüstungspolitik von 2010 findet man weitgehend identische Forderungen. Die dortigen Aussagen sind gar noch pointierter: «Rüstungs- und verteidigungspolitische Autarkie in normalen wie in ausserordentlichen Lagen ist undenkbar geworden.» Darf man somit befriedigt feststellen: Problem erkannt?

Unbestrittene Vorteile

Über die Treiber einer verstärkten Kooperation herrscht weitgehende Einigkeit: Rascher Technologiewandel, stark steigender Forschungs- und Entwicklungsaufwand, knappe Militärbudgets, steigende Betriebskosten und globalisierte Märkte. Diesen schwierigen Rahmenbedingungen stehen unbestreitbare Vorteile einer engeren internationalen Rüstungskooperation gegenüber: Aufträge für einheimische Unternehmen, Know-how-Transfer, Skaleneffekte bei höheren Stückzahlen, politische und industrielle Vernetzung sowie häufig auch diplomatische Hebelwirkungen. Dies sind nur einige Stichworte dazu. Es erstaunt denn auch nicht, dass beispielsweise die EU ihre Mitgliedländer zu multilateralen Rüstungskooperationen ausdrücklich ermutigt und auch spezifische Fördermittel bereitstellt.

> **«Rüstungs- und verteidigungspolitische Autarkie in normalen wie in ausserordentlichen Lagen ist undenkbar geworden.»**
>
> Rüstungspolitik des Bundesrates von 2010 (S. 2)

Viel Form, wenig Inhalt

Betrachtet man rein quantitativ die Zahl der Rüstungsabkommen der Schweiz, dann scheint die Botschaft auch bei uns angekommen zu sein: Der Bundesrat hat mit rund 15 Ländern bilaterale Rüstungsvereinbarungen abgeschlossen (Rahmenverträge; sogenannte MoU «Memorandums of Understanding»). Gestützt darauf – teilweise auch ohne Rahmenverträge – besteht eine ganze Reihe von konkretisierenden technischen «Durchführungsvereinbarungen». Man darf sich davon jedoch nicht blenden lassen: Es handelt sich primär um rechtliche

Internationale Kooperationen (Kernaussagen Rüstungspolitik)

- Neben der Stärkung eigener nationaler Kompetenzen und Fähigkeiten muss eine Strategie intensiverer internationaler Rüstungskooperationen verfolgt werden;
- Kooperationspotenziale müssen so früh wie möglich im Rüstungsablauf identifiziert werden;
- Zur Kostenreduktion sind nach Möglichkeit internationale Standards anzuwenden und handelsübliches sowie interoperables Material zu beschaffen;
- Das Einkaufspotenzial kann durch den Aufbau langfristiger und verlässlicher Partnerschaften sowie durch Bündelung der Menge weiter optimiert werden;
- Basis für die Zusammenarbeit sind die Bedürfnisse der Armee (...). Die Armee identifiziert ihre Fähigkeitslücken sowie Technologiebedürfnisse und definiert in der Planungsphase (...) ihre Beschaffungsbedürfnisse;
- Eine gleichzeitige Berücksichtigung von Kooperationsmöglichkeiten erleichtert die zeitgerechte Klärung des Potenzials internationaler Zusammenarbeit;
- Rüstungskooperationen werden in der Planungsphase standardmässig sicherheits- und rüstungspolitisch überprüft;
- Die Kommunikation soll insbesondere über den aktuellen Stand (...) von Kooperationsprojekten einschliesslich der Möglichkeiten der direkten und indirekten Offset-Geschäfte Aufschluss geben.

Quelle: Beschluss des Bundesrates vom 24.10.2018 (insbesondere Rahmenbedingungen S. 3 und Internationale Kooperationen S. 8)

Europäische Verteidigungsagentur EVA (European Defence Agency EDA)

- Gründungsjahr: 2004;
- Mitglieder: 27 EU-Staaten (ohne Dänemark);
- Zusammenarbeitsvereinbarung mit Norwegen (2006), Serbien (2013) und der Ukraine (2015);
- Jährliches Budget: ca. 30 Mio. Euro;
- Anzahl Angestellte: ca. 140;
- Zweck: Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Verbesserung ihrer Verteidigungsfähigkeit;
- Hauptsächlich Koordinationsstelle für konkrete Zusammenarbeitsprojekte;
- Schwerpunkte: Forschung/Innovationen, Schulung/Übungen, Harmonisierung von Anforderungen;
- Die EVA ist keine Beschaffungsorganisation; die Entscheidungszentren liegen woanders;
- 16.02.2012: Unterzeichnung einer Rahmenvereinbarung («Framework for Cooperation») mit der Schweiz;
- Rechtlich nicht bindend; regelt organisatorischen Rahmen der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches;
- 05.04.2017: Genehmigung des Bundesrates eines ersten konkreten Zusammenarbeitsprojekts;
- Inhalt: Studie zum Schutz autonomer Systeme vor feindlichen Zugriffen (PASEI);
- Beteiligte Staaten: Deutschland, Finnland, Österreich und die Schweiz.

Quellen: Europäische Verteidigungsagentur (EU) und Direktion für Europäische Angelegenheiten (CH)

und administrative Grundlagen, wie die jeweiligen Länder zusammenarbeiten wollen (Informationsaustausch, Datenschutz, Kontaktplattformen, Beschaffungsformalitäten, Industriezusammenarbeit). Man findet sie häufig als Grundlage für sogenannte «User Groups», welche gleiche oder ähnliche Waffensysteme besitzen und sich nun betreffend Einsatz, Unterhalt und allenfalls Wertsteigerung regelmässig austauschen. Echte gemeinsame Beschaffungsprojekte sind die absolute Ausnahme.

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates bemängelte in ihrem Bericht von 2015, es fehle im Rüstungsbereich an «Bewusstsein über die Verbindlichkeit der Verträge», an Transparenz, an strategischen Vorgaben, an einer ausreichenden Steuerung und an einer genügenden Beachtung «der aussenpolitischen Opportunität von Kooperationen im Rüstungsbereich». Der Bundesrat anerkannte in seiner Stellungnahme vom 11. Dezember 2015 grösstenteils die Berechtigung der Kritik und der fünf Empfehlungen. Die armasuisse als verantwortliche Vollzugsstelle ist nun daran, die Mängel zu beheben.

Primär Informationsaustausch

Der Rüstungschef trifft sich regelmässig auf bi- oder trilateraler Ebene mit seinen ausländischen Amtskollegen. In einer vorgängigen Medienmitteilung werden die wichtigsten Inhalte dieser Treffen kommuniziert. Standardtraktanden scheinen der Informationsaustausch über «laufende und geplante Beschaffungen», «der aktuelle Stand der Arbeiten» sowie «mögliche künftige Kooperationsmöglichkeiten» zu sein. Inhaltliche Präzisierungen werden jeweils nicht gegeben. Viel interessanter wäre jedoch gewissermassen die Nachbereitung: In welchem Projekt will man mit welchem Inhalt nun konkret zusammenarbeiten? Dass dazu nichts kommuniziert wird, legt die begründete Vermutung nahe, dass nichts beschlossen wurde (beziehungsweise entschieden werden konnte – siehe später). «Tun als ob» ist bisweilen eine beliebte Tätigkeit der Verwaltung.

Paradebeispiel: Europäische Verteidigungsagentur

Vor rund zehn Jahren bemühte sich die Schweiz zielstrebig darum, trotz verwaltungsinternen Querschüssen mit der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA) einen Zusammenarbeitsvertrag abzuschliessen. Am 12. März 2012 war es endlich so weit: Der Bundesrat verabschiedete eine rechtlich nicht bindende Rahmenvereinbarung (siehe Kasten oben). Stolz und Freude seitens der federführenden armasuisse waren förmlich mit Händen zu greifen; der Industrie wurden rosige Kooperationsmöglichkeiten in Aussicht gestellt.

Die Euphorie spiegelte sich auch in einem kleinen Detail: Die von der Auf-

Der Versicherungstipp

2 Räder.
1 Schaden.
Kein Problem.

Seit Kurzem habe ich ein Motorrad, mit dem ich in der Freizeit unterwegs bin und auch zum Bahnhof fahre. Wie versichere ich mich und das Motorrad richtig?

Sie benötigen sicher die obligatorische Haftpflichtversicherung für Motorfahrzeuge, die Personen und Sachschäden gegenüber Dritten abdeckt. Weitere Versicherungen sind empfehlenswert: Die Teilkaskoversicherung deckt Feuer- und Elementarschäden, Diebstahl, böswillige Beschädigung, Kollisionen mit Tieren oder Glasbruch ab. Je nach aktuellem Wert und Ausrüstung lohnt sich eine Vollkaskoversicherung; sie

«Motorrad – wie richtig versichern?»

übernimmt Schäden am Fahrzeug bei eigenem Verschulden, beispielsweise wenn das Motorrad umstürzt. Als sinnvolle Ergänzung können Sie für diese Versicherung Ihren Bonus für schadenfreies Fahren mit dem «Bonusschutz» absichern. Empfehlenswert sind auch die Zusatzversicherungen «Grobfahrlässigkeitsverzicht», eine Assistance-Deckung für Pannen unterwegs und eine Versicherung für Ihre Sicherheitsausrüstung wie Helm oder Schutzkleidung.»
helvetia.ch/motorrad

Thomas Theiler
Generalagent
Generalagentur Reinach BL

einfach. klar. helvetia
Ihre Schweizer Versicherung

Für Sicherheit & Stabilität

Jacqueline
Hofer
wieder in den
Kantonsrat

www.jhofer.ch

- Kantonsrätin (Bezirk Uster)
- Stadträtin Dübendorf
- Verwaltungsrätin Spital Uster
- Justizkommission des Kantons Zürich
- Parlamentarische Gewerbegruppe, Wohn- und Grundeigentum, Sport
- Vorstand KMU und Gewerbeverband Kanton Zürich
- Präsidentin Bezirksgewerbeverband Uster
- Mitglied HEV Dübendorf & Oberes Glattal / Uster

2x auf Ihre Liste

Wahlkampfspenden: CH91 0900 0000 6189 6569 3

Und in den Regierungsrat:
Natalie Rickli und **Ernst Stocker**

SVP Liste 1

Inserat gesponsert

Zukunft schenken mit Patenschaft

Schenken Sie Hoffnung ab 45 Franken pro Monat.
Mit einer Patenschaft verändert sich das Leben von Kindern zum Besseren.

proadelphos.ch/kinderpatenschaft

stiftung pro adelphos
aus Freude am Helfen

PC 60-12948-7
052 233 59 00
proadelphos.ch

Digital. Sicher. Vernetzt.

Wenn es um robuste, sichere und leistungsfähige Kommunikation für die Schweizer Armee geht, ist Rohde & Schwarz erster Ansprechpartner. Auf Basis moderner, zukunftsfähiger europäischer Spitzentechnologie, stellt Rohde & Schwarz mit SOVERON® interoperable Kommunikationssysteme zur Verfügung, die die nationalen Interessen der Schweiz berücksichtigen und zur digitalen Souveränität im Informationsraum beitragen.

www.rohde-schwarz.com/soveron

„Die Fähigkeit, Funkverfahren und Kryptologie selbst zu designen, entwickeln und zu implementieren, ermöglicht eine echte nationale Lösung."

SOVERON

ROHDE & SCHWARZ
ROSCHI ROHDE & SCHWARZ AG

hebung bedrohte Aussenstelle der armasuisse in Brüssel (eine Person, 100%) wurde beibehalten, um «mit der EVA die möglichen Kooperationsprojekte zu ermitteln und die nötigen Kontakte zu Industrie und Verwaltung herzustellen». Gleichzeitig wurde der bisherige Leiter der Aussenstelle an die Zentrale in Bern zurückberufen und für ihn eine neue Stelle geschaffen, um gewissermassen als «Gegensprechstation» die Ideen aus Brüssel an die richtigen Adressaten in der Schweiz weiterzuleiten.

Das bisher Erreichte ist bekannt und ernüchternd: Am 5. April 2017 beschloss der Bundesrat das erste – und bisher einzige – Zusammenarbeitsprojekt mit der EVA. Kurz vorher verteidigte er in seiner Antwort auf eine Interpellation im Nationalrat die Zwischenbilanz nach fünf Jahren Vertragsdauer: «Es sei noch zu früh, eine Bilanz zu ziehen» und «der personelle und finanzielle Aufwand sei gering»; die weitere Zusammenarbeit wäre sinnvoll. Es fällt schwer, darüber keine Satire zu schreiben.

«Pfandabhängigkeiten»

Die Bilanz internationaler Rüstungskooperationen ist folglich alles andere als berauschend. Dafür gibt es eine Reihe von Gründen: Beschaffungsorganisationen sprechen gerne von Geheimnisschutz, nationaler Versorgungssicherheit, unterschiedlichen technologischen Anforderungen und Folgebeschaffungen beim gleichen Anbieter, um nationale Egoismen und die fehlende Kooperationsbereitschaft zu begründen. *Das Center for Security Studies (CSS)* der ETH Zürich spricht in diesen Fällen von «Pfandabhängigkeiten» und «Kooperationsresistenz».

«Rüstungskooperation: Es braucht einen langen Atem und den nötigen politischen Willen.»

Zu diesen Hinderungsgründen gesellen sich eine ganze Reihe weiterer Nachteile: Der Koordinationsaufwand bei Kooperationsprojekten ist zu Beginn zweifellos höher und bedingt einen langen Vorlauf. Niemand gibt gerne die Federführung an einen verantwortlichen Partner ab, insbesondere wenn dieser auch noch den Evaluationsentscheid fällt. Die Gefahr zur vorsorglichen Bildung von ineffizienten «Schattenorganisationen» ist gross. Es braucht deshalb einen langen Atem und den nötigen politischen Willen. Unverständlich wirkt die «Entschuldigung» eines hohen Vertreters des VBS für das Nicht-Kooperieren: Unsere Anforderungen seien zu verschieden und die Schweiz gelte im Ausland (wegen des negativen Gripen-Enscheids) als «unzuverlässig» beziehungsweise «nicht glaubwürdig».

Rüstungsablauf

Schritte/Tätigkeiten	Projektverantwortung	Entscheidungsträger
Lang- und mittelfristige Planung	Armeestab	Chef VBS
Konzeptionelle Grundlagen	Armeestab	
Bedürfnisanalyse, militärische Anforderungen	Armeestab	
Projektauftrag	Armeestab	Chef Armeestab
Vorevaluation	armasuisse	
Evaluation	armasuisse	
Truppentauglichkeit	armasuisse	
Typenwahl	armasuisse	Rüstungschef (CdA)
Beschaffungsreife	armasuisse	
Armeebotschaft (Rüstungsprogramm)	armasuisse	Bundesrat
Parlamentsdebatten	armasuisse	
Genehmigung Armeebotschaft (RP)	armasuisse	Parlament
Beschaffung	armasuisse	
Einführung	armasuisse	
«Fit for Mission»	armasuisse	Chef Armeestab
Nutzung	Logistikbasis der Armee	
Entscheid über Weiterverwendung	Logistikbasis der Armee	Chef Armeestab
Entscheid über Ausserdienststellung	Logistikbasis der Armee	CdA / Parlament
Liquidation (Verkauf, Entsorgung)	Logistikbasis der Armee	

Quelle: armasuisse (Zusammenfassung ASMZ)

Klare Verantwortung

Bleibt eine letzte Frage: Wer soll wann über internationale Kooperationsprojekte entscheiden? Ein Blick auf den Rüstungsablauf (siehe Grafik oben) führt uns zur Antwort: Der Armeestab. Er legt die lang- und mittelfristige Planung fest, definiert die militärischen Anforderungen (das Pflichtenheft), fixiert das Beschaffungszeitfenster und den voraussichtlichen Budgetrahmen. Er kennt mögliche Partner und kann abschätzen, ob ein Kooperationsprojekt zentrale Sicherheitsbedürfnisse der Armee tangiert. Dies sind dann die Vorgaben an den Rüstungschef im Rahmen des Projektauftrags.

Der Rüstungschef selbst ist systembedingt immer zu spät dran, um mit seinen ausländischen Amtskollegen noch erfolgreich Kooperationsprojekte aufzugleisen. Falls sich der Armeestab vor dem politischen Entscheid fürchtet, kann die Verantwortung dem Chef (der Chefin) VBS im Rahmen der Genehmigung der Rüstungsplanung übertragen werden. Es braucht somit ein grundlegendes Umdenken auf mehreren Ebenen. Falls man das nicht will, dann soll in Zukunft nicht mehr vollmundig von der «Notwendigkeit der Rüstungskooperation» und der Auslotung von «Zusammenarbeitsmöglichkeiten im Beschaffungsbereich» gesprochen werden. ■