

Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 185 (2019)

Heft: 10

Artikel: Ein neuer Handlungsansatz

Autor: Müller, Peter

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-862742>

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: 19.01.2026

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

Ein neuer Handlungsansatz

Ende 2017 hat die Europäische Union ein neues strategisches Instrument im Bereich Sicherheit und Verteidigung geschaffen. Ein dauerhafter Rahmen sowie ein strukturierter Prozess sollen die europäische Verteidigung effizienter und leistungsfähiger gestalten. Die Zahl der unterschiedlichen Waffensysteme soll stark verringert und die Wettbewerbsfähigkeit der Rüstungsindustrie verbessert werden. Die Schweiz steht der Initiative abwartend gegenüber.

Peter Müller, Redaktor ASMZ

Die jüngste Studie des *Center for Security Studies (CSS)* der ETH Zürich greift ein neues strategisches Instrument der Europäischen Union (EU) auf, welches in unserem Land noch relativ unbekannt sein dürfte: Am 11. Dezember 2017 gründeten 25 EU-Mitgliedstaaten im Sicherheits- und Verteidigungsbereich die sogenannte «Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (SSZ)»; geläufiger ist sie unter der englischen Abkürzung PESCO (Permanent Structured Cooperation). Grossbritannien, Dänemark und Malta haben sich aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Mitgliedschaft entschieden. Im vergangenen Jahr verständigte sich die PESCO in zwei Schritten auf insgesamt 34 unterschiedlichste Zusammenarbeitsprojekte (siehe Kasten); weitere Vorhaben sollen bis Ende dieses Jahres folgen.

Bedenkenswerte Überlegungen

Die EU liess sich bei der Gründung von PESCO durch folgende Überlegungen leiten: Die Verteidigungsindustrie in Europa ist nach wie vor national ausgerichtet und stark fragmentiert. Daraus entstehen ungünstige Kostenstrukturen, Nachteile im internationalen Wettbewerb und eine potenziell höhere Belastung der einzelnen Verteidigungshaushalte. Das Bundesministerium für Verteidigung in Deutschland beispielsweise bezeichnet die aktuelle Situation unverblümt als «teuer und ineffektiv».

Beunruhigend für die EU ist aber auch die starke Abhängigkeit von den USA, deren Unberechenbarkeit sowie die labilere Sicherheitslage weltweit als auch in Europa. Das Endziel von PESCO ist sehr ambitionös: Die momentan rund 180 in Europa gebräuchlichen Typen komplexer Waffensysteme sollen auf 30 reduziert werden! Die EU setzt damit auf ein europaweit vereinheitlichtes Waffenarsenal, auf transna-

CSS Studie

«Die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (PESCO) als Instrument europäischer Sicherheits- und Integrationspolitik: Hintergrund, Perspektiven, Implikationen für die Schweiz.»

Hrsg: Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich (Juli 2019, 13 S.)

tional konsolidierte Systemintegratoren und kooperative (zentralisierte) Beschaffungsprozesse. Der Zweck ist klar: Die europäische Verteidigung effizienter und leistungsfähiger gestalten, Fähigkeiten, Standards und Ausbildung harmonisieren. Im Fokus steht zu Beginn die rüstungspolitische und technologische Interoperabilität.

Strenge Teilnahmekriterien

Die EU-Mitgliedstaaten haben sich auf relativ strenge Voraussetzungen geeinigt, damit bei PESCO mitgemacht werden kann: Im Zentrum stehen nicht weniger als 20 verbindliche Verpflichtungen (siehe Kasten). Damit es nicht bloss bei hehren Absichtserklärungen bleibt, müssen die Mitglieder jedes Jahr im Januar einen nationalen Umsetzungsplan vorlegen, wie sie die einzelnen Verpflichtungen erfüllen

len wollen. Die Teilnahme an den einzelnen Projekten ist für die Mitglieder freiwillig. Die Federführung wird im Einzelfall einem bestimmten Staat übertragen; es bestehen gemeinsame Vorschriften zur Steuerung. Soll ein Projekt in den Genuss einer finanziellen Unterstützung durch den Europäischen Verteidigungsfonds gelangen (siehe separaten Beitrag in dieser Nummer), so müssen sich mindestens zwei PESCO-Mitgliedstaaten und drei in der EU ansässige Rüstungsfirmen beteiligen.

Die PESCO-Mitgliedschaft ist grundsätzlich nur EU-Ländern vorbehalten. Drittstaaten sollen jedoch ausnahmsweise gewissermassen als assoziiertes Mitglied auf Projektebene mitarbeiten können. Die genauen Teilnahmekriterien werden gegenwärtig erarbeitet und stehen noch nicht abschliessend fest. Offen ist auch, wie in Drittstaaten ansässige Rüstungsfirmen sich in einzelne Projekte einbringen können.

Komplexe Aufgabe

CSS weist in seiner Studie zu Recht darauf hin, dass PESCO den teilnehmenden Staaten eine ganze Reihe von Herausforderungen bereithält. Es beginnt bei der

PESCO: Ziele und Organisation

- Engere Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit und Verteidigung;
- Gemeinsame Umsetzung ausgewählter Rüstungs- und Verteidigungsprojekte;
- Stärkung der strategischen Autonomie Europas;
- Technologische (rüstungspolitische) Interoperabilität fördern;
- Erarbeitung gemeinsamer technischer Standards;
- Entwicklung kooperativer Beschaffungsprogramme;
- Institutionelle (bündnispolitische) Interoperabilität vertiefen;

Quellen: CSS Studie und diverse weitere Publikationen

Vielfalt an involvierten Akteuren; dabei stehen nicht bloss die einzelnen Länder im Fokus, sondern auch die verfahrensbeteiligten Institutionen auf EU-Ebene (vom EU-Ministerrat bis zum PESCO-Sekretariat). Entscheidender scheint CSS beispielsweise, dass die Kernstaaten Frankreich und Deutschland andere sicherheits- und rüstungspolitische Prioritäten setzen als beispielsweise die bündnisfreien EU-Mitglieder Finnland, Irland, Österreich und Schweden oder die sogenannte «Visegrad-Gruppe» (Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn).

Daneben bestehen gemäss CSS ein paar weitere Fragezeichen beziehungsweise Ge- genargumente zu PESCO: So müssen beispielsweise «objektiv unterschiedliche Ein- satzerfordernisse ohne Abstriche durch universelle Systeme erfüllbar sein». Ferner müsse der Kostenzuwachs aus der höheren Komplexität von Universalsystemen «ge- ringer ausfallen als die durch Kooperati- on und Massenproduktion erreichbaren Skalen- und Verbundeffekte». Schliesslich könnten tendenziell Technologieinnovationen gebremst werden, wenn im Markt «überkomplexe Technologien und indus- trielle Monopole» vorherrschten. Nicht zu unterschätzen seien auch die wirtschaft- lich-politischen Einflüsse: Durch Stan- dardisierung und Konsolidierung wer- den Industrien redundant und damit industriellen Fähigkeiten sowie Arbeits- plätze gefährdet. Es gelte deshalb, «die Zu- sammenhänge zwischen Markt, Technolo- gie und Innovation im Auge zu behal- ten».

Bedrohung erkannt?

PESCO ist zwar erst im Aufbau begrif- fen und zahlreiche Fragen sind noch un- geklärt. Trotzdem haben die USA offen-

PESCO: Laufende Projekte

Die Mitgliedstaaten haben sich 2018 in zwei Schritten auf insgesamt 34 gemein- same Projekte geeinigt. Als Beispiele sei- en genannt:

- Entwicklung eines unbemannten Land- fahrzeugs;
- Entwicklung eines intelligenten Artille- riesystems;
- Entwicklung eines modularen Schüt- zenpanzersystems;
- Entwicklung eines Drohnenabwehrsys- tems;
- Militärische Weiterentwicklung des Ga- lieo-Satellitensystems;
- Erleichterung der militärischen Mobi- lität;
- Aufbau eines Katastrophenschutzzen- trums;
- Aufbau einer schnellen Eingreiftruppe zur Abwehr von Cyber-Angriffen;
- Gemeinsame Nutzung inner- und aus- sereuropäischer Militärbasen;
- Standardisierung von Befehlsstruktu- ren europäischer Armeen;
- Ende 2019 sollen in einem dritten Schritt weitere Projekte folgen.

Quellen: CSS Studie und diverse weitere Publikationen

bar bereits die Gefahr gewittert, dass in Europa eine rüstungspolitische Konku- renz entstehe und weniger Waffensysteme in den USA eingekauft würden. Zudem fürchten sie, dass die strategische Auto- nomie der EU gestärkt und militärisches Know-how in Europa gehalten werde. Das gefällt der US-Regierung gar nicht; sie hat denn auch bereits gegenüber der EU interveniert. Insbesondere stört sie sich daran, dass Nicht-EU-Staaten nur eingeschränkt Zugang zu Projekten erhalten sollen und die US-Rüstungsindustrie von weiteren Entwicklungen ausgeschlossen werde. Die

EU lässt sich jedoch nicht beirren: Einer- seits stellt sie klar, dass daraus keine Kon- kurrenz zur NATO entstehe und dass sie damit einer Forderung der USA nachkä- men, «ihre Verpflichtungen gegenüber der NATO zu erfüllen». Andererseits erinnert sie daran, dass europäische Rüstungsunter- nehmen nur in «extrem begrenztem Um- fang» an Rüstungsprojekten der USA teil- nehmen könnten.

Was tut die Schweiz?

CSS weist zu Recht darauf hin, dass auch die Schweiz rüstungspolitisch bis- her einen «einzelstaatlichen, autonomie- orientierten Ansatz» verfolgte. Die damit verbundene Fragmentierung berge «das Risiko wirtschaftlicher und institutionel- ler Überforderung» und damit von Ineffi- zienz. Insgesamt bestehe eine «Redundanz europäischer Rüstungsindustrie-, Beschaf- fungs- und Streitkräftekulturen» mit ent- sprechenden Effizienzsteigerungspotenzi- alen.

Die Finanzprobleme der Schweizer Ar- mee sind hinlänglich bekannt, ebenso die anstehenden Grossinvestitionen während der nächsten 15–20 Jahre. Die beschlos- senen 34 PESCO-Projekte sind ebenfalls bekannt; viele von ihnen sind praktisch identisch mit den künftigen Investitions- vorhaben unserer Armee. Trotzdem übt sich die Schweiz momentan in vornehmer Zurückhaltung und beobachtet bloss die Entwicklung, da «die Grundsatzfrage der Teilnahme von Drittstaaten an PESCO noch nicht geregelt sei». Es gibt immer tausend Gründe, um etwas nicht zu tun; man vermeidet beispielsweise Veränderun- gen. Und man kennt die gängigen «Tot- schlag-Argumente» wie Neutralität, Inte- grationsnotwendigkeit in bestehende Sys- teme, divergierende Zeitfenster und spe- zielle Bedürfnisse der Schweizer Armee.

Mögliche Umsetzungsprobleme von PESCO und offene Grundsatzfragen sol- len nicht von der Hand gewiesen wer- den. Aber man könnte sich zusätzliche Entwicklungs- und Beschaffungsoptionen offenhalten, indem ein klares Signal ausgesendet wird: Wir wären am Asso- ziierten-Status (wie bei der Europäischen Verteidigungsagentur) und an der Zusam- menarbeit in konkreten Projekten interes- siert. Die geltende Rüstungspolitik legt die Basis dazu (Kooperationsnotwendigkeit). Frühzeitig Flagge zeigen und sich einbrin- gen, anstatt zuzuwarten und abseits zu ste- hen: Diese Diskussion sollte rasch geführt werden.

PESCO: Teilnahme-Verpflichtungen

Die Mitgliedstaaten verpflichten sich auf folgende Eckwerte (Auszug):

- Verteidigungsfähigkeit stetig weiterent- wickeln;
- Teilnahme an multinationalen und euro- päischen Ausrüstungsprogrammen;
- Fähigkeit, bewaffnete Kräfte und logisti- sche Unterstützung bereitzustellen;
- Regelmässige Erhöhung des Verteidi- gungshaushalts;
- Mittelfristiges Ziel: Rüstungsanteil an Verteidigungsausgaben von 20%;
- Mittelfristiges Ziel: Forschungsanteil an Verteidigungsausgaben von 2%;
- Durchführung gemeinsamer strategi- scher Rüstungsprojekte;
- Verbesserung der Interoperabilität der Streitkräfte;
- Engere Zusammenarbeit im Bereich Cy- ber-Defence;
- Mehr Wettbewerb auf den europäischen Rüstungsmärkten;
- Die Einhaltung der Verpflichtungen wird jährlich überprüft;
- Basis der Überprüfung bilden die Na- tionalen Implementierungspläne (NIP).

Quelle: Diverse Merkblätter der EU