Zeitschrift: Itinera : Beiheft zur Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte = supplément de la Revue suisse d'histoire = supplemento della Rivista storica svizzera

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

Band: 47 (2020)

Artikel: Kriegsmaterialbeschaffungen im Spannungsverhältnis von Armee, Wirtschaft und Politik : die Rüstungsdienste der Schweiz in den 1950er und 1960er Jahren

Autor: Schiendorfer, Cyril

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1077749

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: 10.12.2025

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

Kriegsmaterialbeschaffungen im Spannungsverhältnis von Armee, Wirtschaft und Politik. Die Rüstungsdienste der Schweiz in den 1950er und 1960er Jahren

Cyril Schiendorfer

War Material Procurement Activities as an Area of Conflict between Army, Economy, and Politics: The Swiss Armament Services in the 1950s and 1960s

The present article deals with Switzerland's armament policies during the Cold War – in particular with the institutions involved. Focusing on the period between 1950 and 1970, this article shows how international conflicts, such as the Korean Conflict in 1950 or the Hungarian and Suez Crisis in 1956, influenced Swiss policies. Furthermore, the considerable armament efforts in the 1950s revealed fundamental conflicts between weaponry producers, politicians and military institutions, and the resulting tensions led to a series of restructurings of the controversial Kriegstechnische Abteilung (KTA), which was in charge of acquiring weaponry on behalf of the Swiss government. In the 1960s, however, Swiss lawmakers intended to strengthen the KTA and transformed the institution into the Gruppe für Rüstungsdienste (GRD). Still, tensions between arms manufacturers and the GRD continued to arise frequently, mainly because of the latter's own production capabilities.

Die Rüstung ist – prozessual gedacht – ein komplexer, ressourcenintensiver Vorgang. So ist der Prozess der (staatlichen) Rüstung geprägt von zahlreichen, ganz unterschiedlichen Akteuren mit teils divergierenden Absichten und Handlungslogiken und nicht zuletzt von den spezifischen Bedingungen, Möglichkeiten, vor allem aber auch den Limits der jeweiligen Nation – zumal dann, wenn es sich um einen neutralen Kleinstaat handelt.[1]

Der vorliegende Aufsatz befasst sich mit der Kriegsmaterialbeschaffung der Schweiz. Beschränkt auf die 1950er und 1960er Jahre und in weitgehend chronologischer Gliederung soll im Folgenden aufgezeigt werden, welchen

1 Es soll nicht verneint werden, dass es Rüstungsanstrengungen fernab eines staatlichen Monopols gibt, und schon gar nicht, dass die Kriegsmaterialbeschaffung oftmals ein dezidiert transnationaler Effort war und ist. Trotzdem blieben – jedenfalls während des Kalten Krieges und gerade in der Schweiz – nationalstaatliche Überlegungen massgebend.

Grundsätzen diese folgte und mit welchen Problemstellungen sich die Schweiz konfrontiert sah. Nicht einzelne Beschaffungen, sondern vor allem die in die Kriegsmaterialbeschaffung involvierten Akteure werden in den Fokus genommen. Die Eigenheiten der (konfliktiven) Anordnung dieser Akteure zueinander sollen untersucht, die wechselseitigen Abhängigkeiten herausgearbeitet werden. Im Zentrum der Ausführungen wird die *Kriegstechnische Abteilung* (KTA)[2] des *Eidgenössischen Militärdepartements* (EMD) stehen, nahm diese doch eine eigentliche Schlüsselrolle bei der schweizerischen Kriegsmaterialbeschaffung ein. Sie war dabei in ihrer Existenz und Tätigkeit kein losgelöstes, autarkes Gebilde, sondern in institutionelle Arrangements eingebunden und dadurch letztlich militärischen, politischen und wirtschaftlichen Sphären zugehörig: Sphären, deren Akteure ganz verschiedene Interessen hatten und durchzusetzen gedachten. Die KTA war inmitten dieses Spannungsfeldes, in welchem (zum Beispiel) staatspolitische Überlegungen auf ökonomische Interessen trafen und pazifistische, finanzpolitische und (unterschiedliche) militärische Forderungen einander gegenüberstanden, angesiedelt. Es erstaunt deshalb nicht, dass sich die divergierenden Interessen der an der Rüstung beteiligten Akteure auch und gerade am Umgang mit der KTA offenbarten. Dies gilt insbesondere für die 1950er und 1960er Jahre, zwei Jahrzehnte mit enormen schweizerischen Rüstungsanstrengungen.

Die KTA, die zuvor als Technische Abteilung der Kriegsmaterialverwaltung zugeordnet war, erlangte ihre Selbstständigkeit im Jahr 1907.[3] Fortan war sie direkt dem Chef des EMD unterstellt und demzufolge – zumindest de jure – nicht dem Generalstabschef subordiniert.[4] De facto übte letzterer allerdings einen beträchtlichen Einfluss auf die Kriegsmaterialbeschaffung im Allgemeinen und die Tätigkeit der KTA im Speziellen aus. Funktional oblagen der KTA gleichwohl wesentliche vorbereitende und vollziehende Massnahmen zur Sicherstellung der materiellen Kriegsbereitschaft, insbesondere

2 Im Februar 1968 wurde die KTA in die *Gruppe für Rüstungsdienste* (GRD) überführt.

3 Vgl. Alexandre Vautravers, L'armement en Suisse depuis 1850. Carrefour des armes, de la technique et de l'économie, Lyon 2005, S. 122.

4 Vgl. Hans Rudolf Kurz, Zur Rüstungspolitik der neutralen Schweiz, Bern 1960 (Technische Rundschau 41), S. 30.

die Kontakte zur Wissenschaft und Industrie sowie die Vorbereitung der jährlichen und ausserordentlichen Rüstungsbudgets. Organisatorisch gliederte sich die KTA Anfang der 1950er Jahre einerseits in fünf nach Materialkriterien geordnete Dienstkreise, andererseits in die sechs Militärwerkstätten (das Eidgenössische Flugzeugwerk in Emmen, die Eidgenössische Pulverfabrik in Wimmis, die Eidgenössische Waffenfabrik in Bern, die Eidgenössischen Munitionsfabriken in Thun und Altdorf und die Eidgenössische Konstruktionswerkstätte in Thun), die als Regiebetriebe geführt wurden.[5] Gerade der Umstand, dass die KTA eben nicht nur eine reine Beschaffungsinstanz war, sondern historisch bedingt über interne Fabrikationskapazitäten verfügte, war bedeutsam und prägte die Kriegsmaterialbeschaffung sowie den diesbezüglichen politischen Diskurs. Fallweise als Kunde oder Konkurrent der Privatindustrie agierend, waren die KTA und deren Nachfolgeorganisation, die *Gruppe für Rüstungsdienste* (GRD), Schlüsselakteure bei Rüstungsvorhaben und von beträchtlicher wirtschaftlicher Relevanz, wenn auch nicht in Relation zum Bruttoinlandsprodukt insgesamt, so doch wenigstens hinsichtlich einzelner Teilbereiche der Volkswirtschaft und insbesondere in ihrer Eigenschaft als einer der grössten Beschaffungsinstanzen des Bundes.[6]

Das Rüstungsprogramm des Jahres 1951 als Auftakt zu einem Jahrzehnt der Aufrüstung

Das Rüstungsprogramm, welches der Bundesrat im Februar 1951 den eidgenössischen Räten vorlegte, markierte in der Schweiz gleichsam den Auftakt zu einem Jahrzehnt der Aufrüstung. Es war dies ein Jahrzehnt, in dem es primär galt, die eigene Ausrüstung «der allgemeinen Entwicklung anzupassen», wie es der Bundesrat in seiner Botschaft an die Bundesversammlung

5 Vgl. ebd.

6 Vgl. Moritz Gasser, Die Bedeutung der Kriegsmaterialbeschaffung für unsere Wirtschaft, in: Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift, 151 (1985), S. 15: Die GRD leitete durchschnittlich rund 6000 Bestellungen pro Jahr ein; vgl. René Huber, Die Bedeutung der Armeeaufträge für die Wirtschaft, in: SAMS-Informationen 2 (1978), S. 26–36: Die Bestellungen der GRD verteilten sich dabei durchschnittlich auf über 5000 Industrie- und Gewerbebetriebe.

formulierte.[7] Angesichts der enormen Technisierung des Kriegsmaterials seit den 1940er Jahren bedeutete dies eine beachtliche Herausforderung für einen neutralen Kleinstaat wie die Schweiz.[8]

Zwar konnte die Schweiz bereits in der Nachkriegszeit Kriegsmaterial aus dem Ausland akquirieren, etwa Panzerjäger aus der Tschechoslowakei oder Flugzeuge aus Grossbritannien.[9] Die Schweiz gehörte damit zu den wenigen Staaten, die nach Kriegsende nicht abrüsteten.[10] Doch handelte es sich dabei eher um Gelegenheitskäufe zu moderaten Preisen als um eine ambitionierte und konzeptionell begründete Modernisierung der Waffensysteme.[11] Forderungen nach weiteren Rüstungsanstrengungen, namentlich einem gross angelegten Rüstungsprogramm, waren in der zweiten Hälfte der 1940er Jahre denn auch eine Konstante.[12] Gleichzeitig herrschte innenpolitisch aber eine beachtliche Skepsis gegenüber den weiterhin hohen, gar steigenden Militärausgaben und wiederholt wurde deren Plafonierung angestrebt.[13] Welche Priorität neuen Rüstungsanstrengungen zukommen sollte, das war Ende der 1940er Jahre in Bundesbern noch keinesfalls entschieden, sondern Gegenstand politischer Aushandlungsprozesse.

Dass mit der Eskalation auf der koreanischen Halbinsel letztlich weltpolitische Verwerfungen auf die politische Entscheidungsfindung in der Schweiz einwirkten, mag vor diesem Hintergrund nicht weiter erstaunen. Kurz nach dem Ausbruch des Korea-Krieges nahm der Bundesrat noch im Jahr 1950 eilig 43 Millionen Franken in die zweite Serie der Nachtragskredite

7 Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend ein Sofortprogramm zur Beschaffung von Kriegsmaterial, in: Bundesblatt 2/50 (1956), S. 845.

8 Vgl. Martin van Creveld, Technology and War, New York 1989, S. 235–311.

9 Vgl. Viktor Hofer, Die Bedeutung des Berichtes General Guisans über den Aktivdienst 1939–1945 für die Gestaltung des Schweizerischen Wehrwesens, Basel 1970, S. 143; Marco Wyss, Arms Transfers, Neutrality and Britain's Role in the Cold War. Anglo-Swiss Relations 1945–1958, Leiden 2013, S. 71–91.

10 Vgl. Albert Vogler, Die schweizerischen Militärausgaben von 1850–1963, Freiburg 1965, S. 124.

11 Vgl. Hofer, Die Bedeutung des Berichtes General Guisans; Wyss, Arms Transfers, Neutrality and Britain's Role in the Cold War, S. 71–91.

12 Vgl. Hofer, Die Bedeutung des Berichtes General Guisans, S 144.

13 Vgl. ebd., S. 141–143.

auf und im darauffolgenden Februar beantragte er bereits ein eigentliches Rüstungsprogramm.[14] Unbestritten war es auch die kriegerische Auseinandersetzung in Korea, welche der bundesrätlichen Vorlage ungefährdet zum Durchbruch verhalf, obschon hinsichtlich der Finanzierung der budgetierten 1124 Millionen Franken vorerst keine Einigung erzielt werden konnte[15] – notabene zu einer Zeit, in der das Finanzregime des Bundes weiterhin auf einer befristeten Übergangslösung beruhte.[16]

Mit dem Korea-Krieg ist auch die teils bemerkenswerte Vagheit der bundesrätlichen Botschaft zu erklären.[17] Diese war nicht zuletzt der unsicheren internationalen Marktsituation geschuldet. Welches Kriegsmaterial der neutralen Schweiz überhaupt zugänglich sein würde, war zum Zeitpunkt der Verabschiedung durch die eidgenössischen Räte nicht absehbar.[18] Auch deshalb war dieses Rüstungsprogramm als dezidiert nationaler Effort angelegt. Wenn immer möglich sollten einheimische Lieferanten berücksichtigt werden. Dass dadurch gerade die schweizerischen Privatfirmen stark beansprucht würden, war offensichtlich, ging der Bundesrat doch von einem Bedarf von bis zu 30'000 Arbeitsplätzen für die Umsetzung des Programms

14 Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das Rüstungsprogramm und seine Finanzierung (Vom 16. Februar 1951), S. 615, in: Bundesblatt 1/09 1951, S. 580–659.

15 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5560C#1975/46#565, Nationalrätliche Kommission für das Rüstungsprogramm und seine Finanzierung, Protokoll der Verhandlungen über die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 16. Februar 1951 betr. das Rüstungsprogramm und seine Finanzierung. Sitzung vom 20. April 1951, S. 1–25.

16 Vgl. Max Weber, Geschichte der schweizerischen Bundesfinanzen, S. 32–34.

17 Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das Rüstungsprogramm und seine Finanzierung (Vom 16. Februar 1951), S. 615, in: Bundesblatt 1/09 1951, S. 580–659.

18 Vgl. ebd., S. 597; Hans Senn, Die Entwicklung der Führungsstruktur im Eidgenössischen Militärdepartement, Frauenfeld 1982, S. 139: Nicht zuletzt aufgrund des Korea-Krieges waren Anfang der 1950er Jahre keine mittleren Panzer für die Schweiz erhältlich. Auch deshalb gleiste die KTA eine Eigenentwicklung (KW 30) auf.

aus.[19] Die Kapazitäten der bundeseigenen Militärwerkstätten, die zu diesem Zeitpunkt über rund 5'000 Arbeitskräfte verfügten, überstieg dies jedenfalls deutlich.[20] Die Einbindung privater Industriebetriebe war infolgedessen gleichermassen politisch erwünscht wie industriell schlicht notwendig. Klar war aber auch, dass eine autarke Verwirklichung des Rüstungsprogramms die Möglichkeiten der inländischen Produzenten übersteigen würde. Gleichwohl intendierte der Bundesrat vorerst, für lediglich 13 Prozent des Auftragsvolumens ausländische Lieferanten zu berücksichtigen.[21] Die Umsetzung des Rüstungsprogramms und die konkrete Auftragsvergabe bedurften aber noch der Aushandlung.

Im August 1950 suchte der *Verein Schweizerischer Maschinenindustrieller* (VSM) diesbezüglich um eine Besprechung mit Bundesrat Karl Kobelt sowie Vertretern der KTA und der Generalstabsabteilung nach.[22] Die grundsätzlichen Rahmenbedingungen für die Kriegsmaterialbeschaffung wurden anlässlich des Treffens besprochen, die Probleme bei den benötigten Importen von Rohmaterial und den Exporten von Kriegsmaterial diskutiert. Nicht zuletzt offenbarten sich im Gespräch auch die Konfliktlinien zwischen den verschiedenen einheimischen Rüstungsproduzenten und deren unterschiedliche Präferenzen. Als die Beteiligung der bundeseigenen Produktionsstätten zur Sprache kam, forderten die anwesenden Industrievertreter die Priorisierung ihrer Betriebe gegenüber den Militärwerkstätten. Für sie war und blieb die KTA zunächst einmal eine Konkurrentin, noch dazu eine, die in die Bundesverwaltung eingebettet war und bei Beschaffungen gar federführend mitwirkte. Das von Ständerat Ernst Speiser (FDP) bekundete Interesse an einer Institutionalisierung der Kontakte zwischen Industrie und Bundesverwaltung lässt sich auch hiermit erklären: Der Privatindustrie lag an einem schnelleren

19 Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das Rüstungsprogramm und seine Finanzierung (Vom 16. Februar 1951), S. 615, in: Bundesblatt 1/09 1951, S. 617.

20 Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zur Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 1951, S. 41.

21 Schweizerisches Bundesarchiv, E5001#1000/1851#4009, Verein schweiz. Maschinenindustrieller in Zürich (VSM), Wehrprogramm / Export, Protokoll über die Besprechung mit dem Verein Schweizerischer Maschinen-Industrieller vom 28. August 1950, S. 3.

22 Vgl. ebd., S. 1.

und direkteren Zugang zur auftragsvergebenden Bundesverwaltung und an einem kontinuierlichen Informationsfluss.[23]

Für die Dauer des Rüstungsprogramms beschloss der Bundesrat tatsächlich die Einsetzung einer koordinierenden Kommission, welche, auf Vorschlag von EMD-Chef Bundesrat Karl Kobelt, aus je fünf Vertretern des Bundes und der Privatindustrie bestand.[24] Diese Kommission setzte sich zum Ziel, Massnahmen zur Beschleunigung des Rüstungsprogramms vorzubereiten, sich mit der Rohmaterialbeschaffung auseinanderzusetzen und die Lohn- und Preisgestaltung zu regeln.[25] Gerade letzteres sollte sich als bedeutsam erweisen, denn nach anfänglichen Koordinationsaufgaben blieb eigentlich nur noch die Preisdiskussion zur Verhinderung von «Übergewinnen» der Privatindustrie.[26] Gemeint waren damit Gewinne, die aus überhöhten Preisforderungen der Privatindustrie gegenüber dem Bund resultierten. Eine rechtliche Handhabe fehlte der Koordinationskommission indes (auch) diesbezüglich. Realiter war nur eine Kontrolle der durch die KTA ausgestellten Verträge möglich, denn die Privatfirmen wollten ihre Buchhaltungen verständlicherweise nicht offenlegen und konnten dazu auch nicht gezwungen werden.[27] So rückte die KTA, welche gewissermassen als Scharnier zwischen dem Bund und der Privatindustrie fungierte, unweigerlich in den Fokus der verschiedenen Aufsichtsgremien und ins Zentrum der Kontrollbemühungen.

Die KTA in der Kritik: aufbrechende Konfliktlinien während des ersten Rüstungsprogramms

Im Dezember 1952 entlud sich in Bundesbern anlässlich der Kreditberatung der parlamentarische Unmut gegenüber der KTA. Nach heftigen Debatten kürzte die Bundesversammlung schliesslich deren Kredit für «Entwicklung, Forschung, Anschaffung und Erprobung» um rund drei Millionen Franken,

23 Vgl. ebd., S. 1–7.

24 Vgl. ebd., S. 6.

25 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5155#1968/12#206, Koordinationskommission für die Durchführung des Rüstungsprogramms, S. 132.

26 Vgl. ebd., 5. Sitzung der Koordinationskommission, S. 7.

27 Vgl. ebd., 3. Sitzung der Koordinationskommission, S. 2.

was explizit auf Antrag der Finanzkommission des Nationalrats geschah, die sich unzufrieden zeigte ob des Entwicklungsstandes des Jagdflugzeugs N-20, einem ambitionierten Projekt des der KTA zugehörigen Eidgenössischen Flugzeugwerks in Emmen.[28] Dieser (partielle) Widerstand mag in Zeiten forcierter Rüstungsanstrengungen überraschen, ist jedoch auch vor dem Hintergrund der damals nach wie vor ungelösten Neuordnung der Bundesfinanzen zu sehen. Wenigstens die jährlichen Kredite der ordentlichen Militärausgaben, die weiterhin der Bewilligung durch die Bundesversammlung bedurften, wurden nach der grundsätzlichen Zustimmung zum Rüstungsprogramm nun kritischer behandelt. In diesem Kontext verfehlte die – seitens der KTA allerdings heftig bestrittene – Aussage eines die Buchhaltung der KTA prüfenden Sachbearbeiters, für beträchtliche Summen sei kein konkreter Verwendungszweck auszumachen, ihre Wirkung nicht.[29] Hinzu kam, dass das Flugzeugprojekt in direkter Konkurrenz zu einem Fabrikat der Privatindustrie stand: dem durch die *Flug- und Fahrzeugwerke Altenrhein* (FFA) entwickelten P-16. Auf Anordnung von EMD-Vorsteher Kobelt erfolgte schliesslich die Kreditverminderung tatsächlich zulasten der N-20 Jagdflugzeuge. Unterfinanziert und ohne den nötigen Support in breiten Kreisen der Öffentlichkeit und der Verwaltung wurde das anspruchsvolle Projekt im März 1953 eingestellt.[30]

Die parlamentarische Kritik an der KTA hallte indes nach. Anschliessend an die Wintersession 1952 sah sich die KTA einer eigentlichen Kampagne ausgesetzt. So jedenfalls wurde das in der internen Rezeption der medialen Berichterstattung über die KTA gesehen.[31] Tatsächlich existierten gegenüber der KTA mannigfache Vorbehalte und nicht zuletzt auch persönliche Animositäten.[32] Eine (allzu) bürokratische Arbeitsweise, ein Mangel an

28 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5155#1971/202#62, Anti-Kriegstechnische Abteilung-Kampagne Winter, Beilage zum Schreiben von René von Wattenwyl an die Chefs der Dienstkreise und Direktoren der Militärwerkstätten vom 10. 1. 1953, S. 1.

29 Vgl. ebd., S. 5.

30 Vgl. Vautravers, L'armement en Suisse depuis 1850, S. 64.

31 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5155#1971/202#78, Verhandlungen und Beschlüsse der Konferenzen der Chefs der Dienstkreise vom 23. und 29. Januar 1953, S. 5.

32 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E6100B#1970/314#100, Rüstungsvergebung durch die KTA; Qualitätsvorschriften, Protokoll der Sitzung des V.S.M. vom 19. Februar

kommerziellem Sinn beim Einkauf und – schlimmer noch für die KTA – auch mangelnde Rücksichtnahme auf die Bedürfnisse der Truppe wurden dem Rüstungsdienst in der Tagespresse vorgeworfen.[33] Ebenso artikulierte sich im Nachgang zur Wintersession das (latent immer vorhandene) Misstrauen zwischen den privaten und staatlichen Rüstungsproduzenten.[34] Die Rüstungsakteure in der Schweiz müssen – mindestens für die Epoche des Kalten Krieges – in ihrer Heterogenität gedacht werden, geprägt von (oftmals) ganz unterschiedlichen Interessen. Wegen dessen zentraler Stellung innerhalb dieses Geflechts manifestierten sich diese Differenzen dabei vornehmlich im Umgang mit dem Rüstungsdienst des EMD. Gerade die Doppelfunktion als auftragsvergebende und materialproduzierende Instanz evozierte wiederholt Kritik.[35] Die Schweizerische Offiziersgesellschaft schlug 1949 gar die Auflösung der KTA vor.[36]

Aufgrund der anhaltenden Kritik an der KTA hatte das Eidgenössische Militärdepartement bereits im Jahre 1950 eine Expertenkommission eingesetzt, die sich explizit mit der Organisation der KTA und deren Kompeten-

1953: Vertreter des VSM ärgerten sich über die angebliche Weigerung des Bundesrats Kobelt, ein Rücktrittsgesuch von Wattenwyls anzunehmen.

33 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5155#1971/202#62, Anti-Kriegstechnische Abteilung-Kampagne Winter 1952/1953, Schreiben René von Wattenwyls an die Chefs der Dienstkreise und Direktoren der Militärwerkstätten vom 13. Januar 1953, S. 1–5.

34 Vgl. ebd., Besprechung zwischen Bundesrat Kobelt und den dazu eingeladenen Vorstandsmitgliedern des VSM, S. 1.

35 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5155#1971/202#62, Anti-Kriegstechnische Abteilung-Kampagne Winter 1952/1953, Schreiben René von Wattenwyls an die Chefs der Dienstkreise und Direktoren der Militärwerkstätten vom 13. Januar 1953, S. 2: Von Wattenwyl argumentierte in dem internen Schreiben allerdings, dass seit dem Zweiten Weltkrieg lediglich in fünf Fällen eine Konkurrenzsituation zwischen beschaffungsreifen Produkten der Privatindustrie und der KTA existiert habe, wobei in vier Fällen das Produkt der Privatindustrie beschafft wurde.

36 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5155#1971/202#58, Schweiz. Offiziersgesellschaft: Kriegstechnische Abteilung; Kampagne; Schreiben Bundesrat Kobelt an René von Wattenwyl vom 16. März 1950, S. 1–2.

zen auseinanderzusetzen hatte.[37] Nach einer achtzehnmonatigen Untersuchung schlussfolgerte diese, dass die Militärwerkstätten der KTA nützlich und notwendig seien, auch und gerade aufgrund der in den 1950er Jahren geplanten Aufrüstung.[38] Die dadurch weiterhin bestehende Konkurrenzstellung zur Privatindustrie wurde nicht als problematisch eingestuft, doch sollte nach Ansicht der Kommission sichergestellt werden, dass nicht die gleichen Fachkräfte innerhalb der KTA an der Entwicklung von Kriegsmaterial und an der diesbezüglichen Auftragsvergabe beteiligt sind. Eine Anpassung der Binnenorganisation sei deshalb erforderlich.[39] Verbesserungsbedarf erkannte die Untersuchungskommission aber nicht nur bei der KTA, sondern auch bezüglich des institutionellen Arrangements innerhalb des EMD: Insbesondere die Kompetenzen der Generalstabsabteilung und der KTA sollten deutlicher voneinander abgegrenzt werden.[40]

Innerhalb des EMD wurde der Bericht ganz unterschiedlich (und durchaus selektiv) rezipiert. So interpretierte etwa Generalstabschef Louis de Montmollin die Expertise dahingehend, dass eine Aufspaltung der KTA nun endlich angebracht sei: Zumindest Bereiche, die sich mit der Entwicklung von Kriegsmaterial befassten, sollten direkt dem Generalstab unterstellt werden.[41] Oberstbrigadier René von Wattenwyl, Chef der KTA, legte seinerseits vor allem Wert auf die Feststellung der Kommission, dass die bundeseigenen

37 Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Reorganisation des Militärdepartements und die Änderung der Militärorganisation (6.6.1966), in: Bundesblatt 02/40 (1966), S. 378–438.

38 Schweizerisches Bundesarchiv, E1050.3 A#1985/130#3, Bericht über die Organisation der KTA des EMD, S. 6.

39 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E1050.3 A#1985/130#85, Bericht über die Organisation der KTA des EMD, S. 11.

40 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv: Schweiz. Offiziersgesellschaft: Kriegstechnische Abteilung; Kampagne 4.

41 Vgl. Vautravers, L'armement en Suisse depuis 1850, S. 127; Schweizerisches Bundesarchiv, E5307–01#2005/188#201, Reorganisation, V.S.M. Sitzung vom 19.2.1953, S. 2: Neben der KTA hielt allerdings auch Bundesrat Kobelt wenig von einer solchen Unterstellung.

Militärwerkstätten weiterhin erforderlich seien.[42] Hingegen sah er die interne Struktur, die enge Verzahnung der technischen und kaufmännischen Fachstellen und die dadurch bedingte Funktionenkumulationen gerade als Stärke der KTA an.[43] Schlecht kamen in der KTA deshalb die konkreten Änderungsvorschläge der Expertenkommission an. Sie opponierte gegen diese. Im Folgenden veränderte sich innerhalb der KTA denn auch wenig. Lediglich die Forderung nach einem Assistenten für den Chef der KTA wurde teilweise umgesetzt, bezeichnenderweise in einer «den Kennern der Verhältnisse besser konvenierenden Form», wie es von Wattenwyl gekonnt formulierte.[44] Konkret erfolgte die Anstellung eines Stellvertreters des Abteilungschefs.[45] Indes waren zumindest teilweise weiterhin die gleichen Stellen für die technische Entwicklung von Kriegsmaterial und die Auftragsvergabe zuständig. Es erstaunt also nicht weiter, dass die Spannungen zwischen der KTA und der Privatindustrie hierdurch kaum gemindert wurden.

Die Forderungen der Expertenkommission führten 1954 jedoch zu einer revidierten Dienstordnung. Aus einer klareren Aufgabenverteilung und Kompetenzabgrenzung, so die Hoffnung, sollte letztlich eine Verbesserung des angespannten Verhältnisses zwischen der Generalstabsabteilung und der KTA resultieren. Die Spannungen im Verhältnis zwischen der KTA und der Generalstabsabteilung bestanden jedoch nicht nur aufgrund von Kompetenzstreitigkeiten, sondern gerade auch aufgrund grundsätzlich unterschiedlicher Handlungslogiken bezüglich der Rüstung, und diese liessen sich nicht durch eine revidierte Dienstordnung beseitigen. Der Generalstab priorisierte eher eine möglichst schnelle Aufrüstung mit technisch ausgefeiltem Material, sei es auch durch die Beschaffung von Kriegsmaterial aus dem Ausland; konsequenterweise plädierte er ebenso explizit für die parallele, konkurrierende Entwicklung von Waffensystemen durch die Privatindustrie und die Werkstätten der KTA.[46] Die KTA dagegen, in ihrer Struktur und schieren Grösse

42 Schweizerisches Bundesarchiv, E5155#1971/202#62, Bemerkungen zur Zeitungspolemik gegen die K.T.A., S. 4.

43 Vgl. ebd., S. 1–5.

44 Ebd., S. 4.

45 Ebd., S. 4.

46 Vgl. Vautravers, L'armement en Suisse depuis 1850, S. 249.

wesentlich durch den Zweiten Weltkrieg und die Zeit davor geprägt,[47] verteidigte eine Rüstungsbeschaffung unter Beanspruchung der nationalen Industrie. Durch autarke Projekte, wenigstens aber durch eine entscheidende Beteiligung der schweizerischen Rüstungsbetriebe (etwa durch die Fabrikation unter Lizenz) sollte gleichsam die Eignung der nationalen Rüstungsindustrie – nicht zuletzt diejenige der KTA-internen Militärwerkstätten – für den Ernstfall aufrechterhalten werden.[48]

Erneute Rüstungsanstrengungen, erneute Reorganisationen der KTA in der zweiten Hälfte der 1950er Jahre

Mitte der 1950er Jahre war ein Grossteil des ursprünglichen Rüstungsprogramms verwirklicht und die zehnköpfige Koordinationskommission wurde 1955 entlassen.[49] Doch sollte auch künftig eine Überprüfung der Auftragsvergaben durch die Eidgenössische Finanzkontrolle stattfinden. Die periodische Berichterstattung erfolgte nun aber direkt an die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte.[50] So blieben die Militärausgaben im Allgemeinen und die Rüstungsausgaben im Besonderen Gegenstand der öffentlichen und vor allem der politischen Debatte.

Auch die Forderung nach einer Plafonierung der Militärausgaben kam Mitte der 1950er Jahre wieder auf. Dem Westschweizer Samuel Chevallier gelang es gar, ausreichend Unterschriften für zwei diesbezügliche Initiativen zu sammeln. Zur Abstimmung gelangte jedoch keine der beiden Initiativen. Die erste wurde wegen eines Formfehlers für ungültig erklärt, die zweite von den Initianten selbst zurückgezogen. Die Ungarnkrise, auf die in der Schweiz eine beispiellose Welle der Solidarität mit der ungarischen Bevölkerung und

47 Vgl. ebd., S. 122: Bis zum Ausbruch des Zweiten Weltkriegs hatte die KTA überhaupt in relativer Unabhängigkeit ihre Aufgaben selbst definiert.

48 Vgl. ebd., S. 248–249.

49 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5155#1968/12#206, Dissolution de la commission de coordination pour l'exécution d'armement, S. 1.

50 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E1050.3 A#1985/130#3, 5. Bericht über die Prüfung der Rüstungsaufwendungen zuhanden der Finanzdelegation.

eine antikommunistische Grundhaltung folgten, hatte die Erfolgschancen der Initiative aus Sicht der Initianten entscheidend verringert.[51] Eine Plafonierung der Militärausgaben war nicht mehr mehrheitsfähig, jedenfalls vorübergehend. Nicht einmal die gesamtschweizerische SPS unterstützte die Initiativen, obschon einzelne Parteiexponenten durchaus Sympathien für sie hatten.[52] Insofern lässt sich anhand der Chevallier-Initiativen auch die Heterogenität der politischen Linken veranschaulichen, welche gerade in den Diskussionen um die Kriegsmaterialbeschaffungen der 1950er Jahre evident wurde.

Letztlich führten die Ereignisse in Ungarn – zusammen mit der Suez-Krise – zu einem erneuten Schub der Kriegsmaterialbeschaffung in der Schweiz. Zuerst verabschiedeten die eidgenössischen Räte im Dezember 1956 ein Sofortprogramm, bald darauf, im Mai 1957, folgte ein erneutes Rüstungsprogramm.[53] Wiederum – wie schon beim Rüstungsprogramm des Jahres 1951 und noch vor dessen vollständiger Beendigung – waren es weltpolitische Ereignisse, welche die Kriegsmaterialbeschaffung der Schweiz beeinflussten und beschleunigten.

Unverändert gross blieb im Jahr 1956 auch das Interesse an der KTA. Nun waren es die eidgenössischen Räte, genauer deren Finanzdelegation, welche einen Bericht über die (Organisation der) KTA verlangten.[54] Untersucht werden sollten durch die Eidgenössische Finanzkontrolle explizit die kaufmännischen Funktionen der KTA.[55] Nicht primär die Konkurrenzstellung zur Privatindustrie, sondern vielmehr der Umgang der KTA mit den ihr

51 Vgl. Otto Lezzi, Sozialdemokratie und Militärfrage in der Schweiz, Zürich 1985, S. 235–240.

52 Vgl. Rudolf Epple-Gass, Friedensbewegung und direkte Demokratie in der Schweiz, Frankfurt a.M. 1988, S. 23–35.

53 Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Beschaffung von Kriegsmaterial (Rüstungsprogramm 1957), in: Bundesblatt 01/21 (1957), S. 1232–1247.

54 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E6481B#1991/112#609, Schreiben von Sekretär Kaeser namens der Finanzdelegation an die Eidgenössische Finanzkontrolle, S. 1.

55 Vgl. ebd., Expertengutachten über die Einkaufspraxis, Bericht der Finanzkontrolle, S. 1.

anvertrauten Geldern erschien den Parlamentariern klärungsbedürftig. Dies war ein wiederkehrendes Anliegen der Bundesversammlung.

Das Fazit dieser Untersuchungskommission fiel wenig später eindeutig aus. Zwar wurden Faktoren, welche die Rentabilität der Einkaufspraxis massgeblich erschwerten, ausdrücklich angeführt, etwa, dass es bei der Vergabe von Aufträgen regionale Gesichtspunkte und kriegswichtige Betriebe zu berücksichtigen gelte: Die KTA war eben gerade keine privatwirtschaftliche Firma, sondern in ihrer Struktur und ihrem Auftrag gemäss – in ihren institutionellen Leitideen –[56] Ausdruck (volatiler) militär-, staats- und wirtschaftspolitischer Überlegungen. Nichtsdestotrotz ortete die Finanzkontrolle nun aber bei der KTA ein System, welches einen zweckmässigen und wirtschaftlichen Einkauf erschwerte, und sie beantragte die Schaffung einer zentralen Einkaufsabteilung, die in Abstimmung mit dem Chef der KTA künftig über den Einkauf und die Vergabe von Aufträgen entscheiden sollte.[57]

Erwartungsgemäss hielt man von solchen Forderungen innerhalb der KTA nicht allzu viel.[58] Allenfalls für die Beschaffung von Kleinmaterial kam für René von Wattenwyl ein zentraler Einkauf in Frage.[59] Differenzierter gestaltete sich die Beurteilung der Vorschläge innerhalb der Generalstabsabteilung und anderer Instanzen des EMD. Doch war sie mitnichten einheitlich. So sprach sich etwa die Materialsektion der Generalstabsabteilung gegen eine zentrale Einkaufsstelle aus, während andere, beispielsweise die Kriegsmaterialverwaltung, diese ausdrücklich befürworteten.[60] Angesichts der uneindeutigen internen Rezeption scheute Bundesrat Kobelt vor umgehen-

56 Vgl. Karl-Siegbert Rehberg, Institutionen als symbolische Ordnungen, in: Karl-Siegbert Rehberg und Hans Vorländer (Hg.), Symbolische Ordnungen, Beiträge zu einer soziologischen Theorie der Institutionen, Baden-Baden 2014, S. 63–68.

57 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E6481B#1991/112#609, Expertengutachten über die Einkaufspraxis, Bericht der Finanzkontrolle, S. 6.

58 Vgl. ebd., Eidgenössische Finanzkontrolle, Von der F + K beanstandete Geschäfte der KTA, Beilage zum Brief von Bundesrat Chaudet an die Finanzdelegation vom 31.8.1956, S. 1.

59 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E6481B#1991/112#609, Eidgenössisches Militärdepartement, Kriegsmaterialbeschaffung durch die Kriegstechnische Abteilung. Brief von Bundesrat Chaudet an die Finanzdelegation der eidg. Räte vom 31.8.1956, S. 1.

60 Vgl. ebd., Brief von Bundesrat Chaudet an die Finanzdelegation vom 31.8.1956, S. 2.

den Massnahmen zurück und verfügte, dass die Einkaufsorganisation der KTA – und zwar nur diese – in funktioneller wie personeller Hinsicht en détail zu überprüfen sei.[61] Erneut hatte sich eine externe Untersuchungskommission mit der Organisation der KTA zu befassen und wie meistens, wenn die Beschäftigung mit der KTA auf einen parlamentarischen Anstoss zurückging, setzte die Untersuchung bei den kaufmännischen Funktionen der KTA an.

Die beauftragte externe Untersuchungskommission bedauerte allerdings ausdrücklich, dass sich ihre Tätigkeit auf die Organisation des Einkaufswesens zu beschränken hatte und folglich von der bestehenden Gesamtstruktur ausgehen musste.[62] Weder die Existenzberechtigung der Militärwerkstätten noch die Stellung der KTA innerhalb des EMD konnten untersucht werden. Also gerade diejenigen Kernelemente, welche für die Konflikte der KTA mit der Generalstabsabteilung und Vertretern der Privatindustrie meist ursächlich waren, blieben aussen vor. Trotzdem kam die Expertenkommission auch innerhalb des Untersuchungsrahmens zum Schluss, dass Änderungen und Verbesserungen nicht nur möglich, sondern auch notwendig waren.[63] Mit Rückgriff auf die vorangehenden Studien über die KTA wurde einerseits gefordert, dass die Funktionenkumulationen innerhalb der KTA endgültig beseitigt werden müssen, andererseits verlangte die Kommission die Zentralisierung der Beschaffungsfunktionen.[64] Abermals sah sich die KTA mit Forderungen nach einer Reorganisation konfrontiert und zwar zum wiederholten Male seitens einer Expertengruppe und weiterhin seitens der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte, zum wiederholten Male aber auch seitens breiter Teile der medialen Öffentlichkeit. Im Laufe des Jahres 1957 hatte sich nämlich parallel zu den Arbeiten der Expertenkommission eine eigentliche Kampagne gegen die KTA entwickelt.

Die Hauptrolle in der Debatte um die KTA im Jahr 1957 spielte die Zeitung «Die Tat», herausgegeben vom Migros-Genossenschafts-Bund und

61 Vgl. ebd., Expertise über das Einkaufswesen der Kriegstechnischen Abteilung, S. 1.

62 Vgl. ebd., Bericht über die Untersuchung der Organisation des Einkaufswesens der Kriegstechnischen Abteilung, S. 3.

63 Vgl. ebd., S. 36.

64 Vgl. ebd., S. 36.

Sprachrohr des Landesrings der Unabhängigen. Direkt im Stil und zunehmend auch spöttisch kritisierte «Die Tat» die KTA und forderte deren Reorganisation. Die Vorwürfe reichten dabei von der absichtlichen Verzögerung des Entscheids über die Wahl eines Sturmgewehrs (zum Nachteil des privaten Herstellers SIG und dessen Sturmgewehr 57) über die unzweckmässige Verwendung von Krediten bis hin zu angeblich völliger Inkompetenz: Minderwertiges Automatenfett, das die KTA in der Truppe verteilen liess, habe bei der Flugwaffe die Funktion der Kanonenmechanik verunmöglicht.[65] Die Anschuldigungen wurden seitens des EMD vehement bestritten.[66] Trotzdem fand die Forderung nach einer Reorganisation der KTA breite Zustimmung.[67]

Als Konzession an die parlamentarischen und medialen Forderungen verfügte der Bundesrat im Laufe des Jahres 1959 eine Stärkung der kaufmännischen Funktionen innerhalb der KTA und die Einsetzung eines kaufmännischen Leiters.[68] Dieser Schritt wurde von der Finanzkontrolle durchaus mit Genugtuung aufgenommen.[69] Und doch sorgten die Reformen nicht für eine nachhaltige Beruhigung der weiterhin vorhandenen Konfliktpotentiale zwischen den in die Kriegsmaterialbeschaffung der Schweiz involvierten Akteuren. An den zugrundeliegenden Ursachen – den unterschiedlichen Handlungslogiken und der Anordnung der beteiligten Akteure zueinander – änderten solche (geringfügigen) Modifikationen der Organisationsstruktur der KTA nichts.

65 Vgl. Archiv für Zeitgeschichte (AfZ), IB wf-Archiv I / 20.5.2.1.

66 Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 13.09.1957, S. 11.

67 Vgl. Archiv für Zeitgeschichte (AfZ), IB wf-Archiv I / 20.5.2.1.

68 Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Reorganisation des Militärdepartements und die Änderung der Militärorganisation (6.6.1966), in: Bundesblatt 02/40 (1966), S. 393–394.

69 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E6100B#1970/314#129, Rüstungsprogramm, 8. Bericht der Finanzkontrolle, S. 4.

Von der Kriegstechnischen Abteilung zur Gruppe für Rüstungsdienste: Die Aufwertung des Rüstungsdienstes nach parlamentarischem Anstoss

Bereits im Frühling des Jahres 1959 verfügte der Bundesrat deshalb die Einsetzung einer weiteren Kommission unter dem Vorsitz von Professor Walter Dänzer, die sich nun explizit mit der bestehenden Ordnung in toto auseinanderzusetzen hatte.[70] Überhaupt sollte das folgende Jahrzehnt wie kein anderes zuvor vom fortwährenden Streben geprägt sein, die Planung der Kriegsmaterialbeschaffung zu verbessern und weitsichtiger zu gestalten, um kurzfristige, hastige Beschaffungen vermeiden zu können. Solche Bemühungen mussten zwangsläufig direkte Auswirkungen auf den Rüstungsdienst haben, konnten sich aber nicht darauf beschränken.

Für die KTA selbst war zu Beginn der 1960er Jahre nun endgültig eine striktere Trennung der internen Abteilungen angedacht: Die Dienstkreise sollten sich auf rein technische Belange beschränken und einem technischen Direktor unterstellt werden. Demgegenüber waren die Beschaffungen und die Verhandlungen mit externen Partnern ausschliesslich Sache des kaufmännischen Direktors respektive des ihm unterstellten Einkaufsbüros. Ergänzt wurden diese beiden Abteilungen durch eine Abteilung der Militärwerkstätten, die weitgehend eigenständig operieren und somit etwas Distanz zu den anderen Abteilungen halten sollte.[71] So trat an die Stelle der internen Verflechtung eine mehr oder minder trennscharfe Dreiteilung.

Rückblickend kann bezüglich der KTA etwas überspitzt, aber nicht ganz zu Unrecht gar von einer «réorganisation perpétuelle»[72] gesprochen werden. Die (tatsächlich umgesetzten, aber auch die lediglich angedachten) Reorganisationen der KTA verdeutlichen dabei primär die existenten Spannungen

70 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E51550C-01#1969/96#1, Organisationsfragen, S. 3.

71 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5155#1971/202#300, DK-Konferenz vom 4. 5. 1962, S. 2.

72 Alexandre Vautravers, L'armement en Suisse, un secteur économique et stratégique particulier, in: Rudolf Jaun, David Rieder (Hg.), Schweizer Rüstung. Politik, Beschaffung und Industrie im 20. Jahrhundert / politique, acquisitions et productions au XXe siècle, Baden 2013, S. 27.

zwischen den in die Kriegsmaterialbeschaffung involvierten Akteuren. Dies galt für die 1950er Jahre und es galt ebenso für die 1960er Jahre und die Überführung der KTA in die Nachfolgeorganisation, die *Gruppe für Rüstungsdienste* (GRD). Bereits die Namensänderung des Rüstungsdienstes verweist jedoch auf einen qualitativen Unterschied zu vorangehenden Reorganisationsmassnahmen. Die Aufwertung der Kriegstechnischen Abteilung zu einer Gruppe für Rüstungsdienste – und als Aufwertung war diese Reorganisation zumindest intendiert – war verbunden mit weiteren erheblichen Anpassungen innerhalb des EMD.[73] Weniger die Binnenstruktur des Rüstungsdienstes, sondern vielmehr dessen Kompetenzen und konkrete Eingliederung in die Strukturen des EMD erwiesen sich denn auch als Kernelemente bei der Überführung der KTA in die GRD. Hier setzten die eidgenössischen Parlamentarier an, auf welche die Anpassungen massgeblich zurückgingen.

Die Überführung der KTA in die neue GRD war unstrittig die direkte Folge der sogenannten «Mirage-Affäre», der vielleicht grössten innen- und militärpolitischen Krise der Nachkriegszeit in der Schweiz.[74] Im Herbst des

73 Vgl. Vautravers, L'armement en Suisse depuis 1850, S. 259: Vautravers bemerkt zur Namensänderung, dass das beschädigte Vertrauen in die KTA eine Namensänderung nötig machte. Demgegenüber wird an dieser Stelle argumentiert, dass die Namensänderung eben gerade die bereits stark angewachsenen und vor allem künftig noch grösseren Aufgabenspektren und Kompetenzen der Rüstungsinstanz, also eine bewusste Aufwertung der neuen GRD innerhalb des EMD widerspiegelte. Vgl. diesbezüglich insbesondere: Schweizerisches Bundesarchiv, E5001G#1979/55#3442, Expertenkommission für die Reorganisation des EMD, Protokolle der Sitzungen der Expertenkommission für die Reorganisation des EMD, Sitzung vom 9. April 1965; Schweizerisches Bundesarchiv, E5001G#1979/55#3442, Schweizerische Kriegstechnische Gesellschaft, Eingabe der SKG an den Chef des EMD betr. die Revision der Militärorganisation der Schweizerischen Eidgenossenschaft; Charles Grossenbacher, L'armement d'un petit état. in: Revue Militaire Suisse 121 (1976), S. 158: Die Überführung der KTA in die GRD wurde auch intern als «Erhöhung» empfunden.

74 Vgl. Peter Braun, Von der Reduitstrategie zur Abwehr, Baden 2006, S. 951: Braun betont die Singularität der «Mirage-Affäre» für das EMD nach dem Zweiten Weltkrieg; vgl. Senn, Die Entwicklung der Führungsstruktur im Eidgenössischen Militärdepartement, S. 70: Hans Senn meint rückblickend, dass die «Mirage-Affäre» zudem noch jahrelang nachwirkte.

Jahres 1964 präsentierte eine von den eidgenössischen Räten eingesetzte Arbeitsgemeinschaft ihren Untersuchungsbericht über die ominöse Flugzeugbeschaffung.[75] Dieser enthielt erwartungsgemäss Schlussfolgerungen zur Planung und Durchführung dieser Beschaffung. Auch zu den nunmehr zu ziehenden Konsequenzen für den weiteren Beschaffungsablauf äusserte sich die Arbeitsgemeinschaft.[76]

In Bezug auf die EMD-interne Abwicklung der «Mirage»-Beschaffung beschränkte sich die Arbeitsgemeinschaft jedoch nicht auf rückblickende Analysen. Sie verlangte darüber hinaus eine Revision der Militärorganisation. Insgesamt vier Forderungen wurden durch einen Beschluss der Bundesversammlung dem Bundesrat übermittelt.[77] Allesamt zielten diese auf den Rüstungsablauf und auf die Relationen zwischen den beteiligten Instanzen und gerade deshalb betrafen sie primär die Kriegstechnische Abteilung. Erstens wurde die Ernennung eines Rüstungschefs gefordert, welcher (stimmberechtigtes) Mitglied der *Landesverteidigungskommission* (LVK)[78] zu sein habe. Zweitens sollte ein beratendes Gremium für Rüstungsfragen gebildet werden, bestehend aus Vertretern der Wissenschaft und Privatwirtschaft. Drittens verlangten die eidgenössischen Räte eine klare Grenzziehung zwischen der Entwicklung und Beschaffung von Kriegsmaterial. Und schliesslich forderten sie viertens eine Sicherstellung der Termin- und Kostenermittlung bei einer gleichzeitigen technischen und kaufmännischen Auftragsüberwachung.[79] Wenn auch die Implikationen der letzten beiden Forderungen einstweilen

75 Vgl. Bericht der vom Nationalrat und vom Ständerat eingesetzten Kommissionen an die Eidgenössischen Räte über die Abklärung der Mirage-Angelegenheit (Vom 1. September 1964), in: Bundesblatt 02/36 (1964), S. 277.

76 Vgl. Braun, Von der Reduitstrategie zur Abwehr, S. 952: Braun bemängelt allerdings aufgrund seiner eigenen Analyse der Mirage-Beschaffung die «nicht immer hieb- und stichfesten Behauptungen» der Arbeitsgemeinschaft.

77 Vgl. Ständerat der Schweizerischen Eidgenossenschaft: Mirage-Angelegenheit. Abklärung, in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung III, S. 233–246.

78 Die LVK wurde später umbenannt in «Kommission für militärische Landesverteidigung» (KML).

79 Vgl. Bericht der vom Nationalrat und vom Ständerat eingesetzten Kommissionen an die Eidgenössischen Räte über die Abklärung der Mirage-Angelegenheit (Vom 1. September 1964), in: Bundesblatt 02/36 (1964), S. 277.

noch etwas ungewiss blieben, waren die Absichten der Bundesversammlung doch offensichtlich: Die zivilen Organe innerhalb des EMD sollten gestärkt, die technischen und wissenschaftlichen (und damit indirekt auch finanziellen) Aspekte bei der Rüstung gegenüber militärischen Überlegungen aufgewertet werden.[80] Denn ein Rüstungschef, zumal einer mit Einsitz im wichtigsten Militärgremium (der LVK), würde unweigerlich grösseren Einfluss auf die Kriegsmaterialbeschaffung nehmen können, als dies zuvor für den Chef der KTA möglich war.

Auf Antrag des Militärdepartements befasste sich zunächst eine verwaltungsinterne Expertenkommission mit den parlamentarischen Forderungen. Diese sollte die Vorarbeiten für spätere Reorganisationen leisten; kein einfaches Unterfangen, weil die Reorganisationen gerade zahlreiche Institutionen innerhalb des EMD betrafen. Entsprechend kontrovers wurde innerhalb dieser Kommission, welche fallweise die interessierten – und betroffenen – Instanzen des EMD konsultierte, diskutiert.[81] Zwar war nicht alles umstritten: Schon im Dezember 1964 wurde eine Forderung der Bundesversammlung provisorisch umgesetzt und ein Fachausschuss für Rüstungsfragen der KTA zur Seite gestellt.[82] Letztlich hatte die parlamentarische Forderung dem Bundesrat hier kaum Handlungsspielraum gelassen und zudem war die formale Macht dieses neuen Gremiums (noch) vernachlässigbar.[83] Doch weit-

80 Vgl. ebd., S. 336.

81 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5100G#1979/558#3442. Expertenkommission für die Reorganisation des EMD, Protokolle der Sitzung der Expertenkommission für die Reorganisation des EMD.

82 Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Reorganisation des Militärdepartements und die Änderung der Militärorganisation (6.6.1966), in: Bundesblatt 02/40 (1966), S. 404.

83 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5360 A#1985/138#9, Bericht über die Tätigkeit des Fachausschusses für Rüstungsfragen im Jahre 1967, S. 4; Schweizerisches Bundesarchiv, E5001G#1979/55#3442, Fritz Kuenzy, Ein Beitrag zum Problem der Reorganisation des EMD, S. 3: Allerdings wurde die absehbare personelle Zusammensetzung des Gremiums innerhalb der KTA skeptisch beurteilt, jedenfalls aber nicht euphorisch aufgenommen. Befürchtet wurde, dass bei der Auswahl der Mitglieder weniger die jeweilige wirtschaftliche Kompetenz, sondern vielmehr die Interessen der privaten Rüstungsindustrie im Vordergrund stehen würden.

aus komplizierter war die Umsetzung der weiteren Forderungen, denn hierfür drängte sich eine Verschiebung, mindestens aber eine Verdeutlichung der Verantwortlichkeiten innerhalb des EMD auf. Welche Gestalt die Leitungsstruktur des EMD künftig aufweisen und in welchem Verhältnis der neue Rüstungschef zum Generalstabschef stehen würde, war im Nachgang der «Mirage-Affäre» noch unklar. Es handelte sich dabei aber um eigentliche Schlüsselfragen. Vor- und Nachteile möglicher Anpassungen wurden gegeneinander abgewogen. Während einige eine «noch schärfere Abhängigkeit [des neuen Rüstungsdienstes] vom Generalstabschef»[84] verlangten, fragten andere wohl nur scheinbar zurückhaltend, ob der Generalstabschef überhaupt «noch in der Lage sei, die in der Militärorganisation umschriebene Aufgabe in jeder Beziehung wirklich zu beherrschen»[85] und nicht vielmehr entlastet werden müsse. Zwischen diesen Maximalpositionen bewegte sich die Debatte.

Wie heikel die indirekt von den eidgenössischen Räten aufgeworfene Frage nach der Führungsstruktur im EMD war, wird auch mit Blick auf die vom Bundesrat bevorzugte Lösung deutlich. Durchaus im Bewusstsein der politischen Brisanz eines solchen Vorstosses hatte die Expertenkommission aufgrund von organisatorischen Überlegungen noch eine (Ein-Mann-)Armeeleitung vorgeschlagen, allerdings zusammen mit Alternativen.[86] Ein einzelner Militär an der Spitze der Armee in Friedenszeiten lehnte der Bundesrat jedoch ebenso ab wie ein leitendes Gremium aus Armeekadern.[87] Schliesslich sollte der Bundesrat nicht zum «Briefträger des Friedensgene-

84 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5001G#1979/55#3442, Expertenkommission für die Reorganisation des EMD, Sitzung vom 2.4.1965, S. 10 (Votum des ehemaligen Genrealstabschefs Jakob Annasohn).

85 Vgl. ebd., S. 3 (Votum von Prof. Walter Dänzer).

86 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5150C-01#1977/188#339, Expertenkommission für die Reorganisation des EMD: Schlussbericht der Expertenkommission für die Reorganisation des EMD an den Schweizerischen Bundesrat über die Untersuchungsergebnisse zur Reorganisation des Eidg. Militärdepartements, S. 91.

87 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5001G#1979/55#3442, Expertenkommission für die Reorganisation des EMD, Sitzung vom 24.3.1965, S. 5.

rals»[88] werden, wie es Berichterstatter Franz Josef Harder (CVP) im Nationalrat stellvertretend formulierte. Wenn auch unter dem EMD-Chef keine hauptverantwortliche Instanz für die Armee und die Rüstung angedacht wurde, entstand aufgrund des gestärkten Rüstungsdienstes trotzdem neuer Koordinationsbedarf.[89] Ein permanentes Gremium, das sich explizit der Kriegsmaterialbeschaffung annehmen sollte, wurde deshalb für nötig erachtet.[90] Der Bundesrat trug dem letztlich Rechnung, indem er den bereits existierenden wöchentlichen Rapport des EMD-Chefs mit seinen engsten Mitarbeitern institutionalisierte.[91] Diesem Leitungsstab genannten Koordinationsausschuss kam allerdings keine Entscheidungsbefugnis zu; er sollte nur der Diskussion und Ausformulierung – und bestenfalls der Annäherung – der (unterschiedlichen) Interessen und Absichten innerhalb des EMD dienen.[92]

Die Binnenstruktur des neuen Rüstungsdienstes wurde hingegen nur geringfügig angepasst. Obschon ganz verschiedene Varianten geprüft wurden,[93] intendierten letztlich weder die Expertenkommission noch der Bundesrat mit ihren ausgearbeiteten Vorschlägen radikale Umwälzungen. Sie gingen grundsätzlich von der existierenden Struktur der KTA aus und wollten diese innerhalb des EMD nur punktuell verändern, das heisst: erweitern.

Die Anträge des Bundesrates bezüglich der Trennung zwischen Entwicklung und Beschaffung gingen qualitativ nicht über die bereits im Jahre 1963 umgesetzte Gliederung in eine kaufmännische und eine technische

88 Vgl. Nationalrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft: Militärdepartement. Reorganisation, in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung II, S. 230.

89 Vgl. L. Allet und E. Schmid, Zur Reorganisation des Eidgenössischen Militärdepartements, in: Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift 132 (1966), S. 731.

90 Vgl. ebd., S. 404.

91 Vgl. ebd., S. 411.

92 Vgl. Stadtarchiv Schaffhausen, D IV 01.08, 12–021, Eidgenössisches Militärdepartement: Ergänzender Bericht vom 17. April 1967 zur Botschaft des Bundesrates vom 19.9.66 an die Bundesversammlung über die Reorganisation des EMD und die Aenderung der Militärorganisation (Nachlass Bringolf 1967), S. 15.

93 Vgl. Schweizerisches Bundearchiv, E5150C#1979_12#327, Moritz Gasser, Studie zur Frage: Ausgliederung der eidg. Militärwerkstätten bzw. der Kriegstechnischen Abteilung als Ganzes aus der Bundesverwaltung?, S. 8.

Direktion hinaus. Die von den eidgenössischen Räten geforderte strikte Trennung wurde nicht beantragt.[94] Hauptsächlich der absehbar grosse Bedarf an neuem hochqualifiziertem und entsprechend schwer zu findendem Personal wirkte abschreckend.[95] Letztlich aufgrund von verwaltungsökonomischen Überlegungen befand so der Bundesrat, die personalintensiven Umgestaltungen seien auf das «absolut Notwendige» zu beschränken.[96] Trotzdem nahmen die eidgenössischen Räte die Reorganisationsvorschläge insgesamt mit Wohlwollen auf.[97] Und letzten Endes verabschiedeten die beiden Kammern sämtliche Anträge des Bundesrates auch mit überwältigender Mehrheit.[98] Noch immer fehlte aber eine explizit ausformulierte kohärente Rüstungspolitik.[99]

94 Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Reorganisation des Militärdepartements und die Änderung der Militärorganisation (6.6.1966), in: Bundesblatt 02/40 (1966), S. 398–430.

95 Vgl. Archiv für Zeitgeschichte, wf-Dokumentation: Teil I: Militärwesen. Rüstungsbeschaffung. Kriegstechnische Abteilung v. Wattenwyl, René: Der Rüstungschef: Stellung und Aufgabe, in: Berner Tagblatt, 13. November 1964: Der ehemalige KTA-Chef René von Wattenwyl hatte bereits 1964 eine Umgestaltung der Binnenstrukturen öffentlich abgelehnt und auf die Personalprobleme hingewiesen. Letztlich trat von Wattenwyl im Jahre 1962 gar aufgrund der gleichen Streitfrage im Zuge der Reorganisation der KTA auf Ende Jahr von seinem Posten zurück.

96 Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Reorganisation des Militärdepartements und die Änderung der Militärorganisation (6.6.1966), in: Bundesblatt 02/40 (1966), S. 400.

97 Vgl. Nationalrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Militärdepartement. Reorganisation (Geschäftsnummer 9540), in: AmtlBull NR 1967, Bd. II, S. 227–258; sowie Ständerat der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Militärdepartement. Reorganisation (Geschäftsnummer 9540), in: AmtlBull SR 1967, Bd. III, S. 233–249.

98 Vgl. Nationalrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Militärdepartement. Reorganisation (Geschäftsnummer 9540), in: AmtlBull NR 1967, Bd. II, S. 240.

99 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5001G#1979/55#3442, Expertenkommission für die Reorganisation des EMD, Sitzung vom 23.4.1965, S. 4.

Eine nationale Rüstungspolitik zwischen Selbstbeschränkung und industriegerechtem Verhalten

Zum ersten Mal in der Geschichte informierte der Bundesrat im Jahre 1968 über seine Absichten in der kommenden Legislaturperiode. Diese «Richtlinien für die Regierungspolitik» bezeichneten Erklärungen waren zwar nicht bindend.[100] Explizit aber als Zielsetzung genannt wurde die Ausarbeitung einer nationalen Rüstungspolitik, deren Basis weiterhin die schweizerische Rüstungsindustrie sein sollte.[101] Der Illusion einer autarken Rüstung gab sich zwar endgültig niemand mehr hin, eine Landesverteidigung ohne importierte Güter schien nicht mehr denkbar, doch sollte wenigstens ein relevanter Teil des Kriegsmaterials für die Armee weiterhin in der Schweiz produziert werden.[102] So forderte etwa Nationalrat Josef Hofstetter (FDP) in einer Motion, dass Material, «das ein Rückgrat der Armeeausrüstung»[103] bildet, nach Möglichkeit im eigenen Lande hergestellt werden müsse. Die Wendung «nach Möglichkeit» ist hierbei entscheidend, weil dadurch einerseits der Anspruch der einheimischen Industrie und die (industrie- wie militärpolitisch erwünschten) Zugeständnisse an diese relativiert werden und andererseits auf die eingeschränkten Kapazitäten und Kapabilitäten dieser Industrie hingewiesen wird. Aufgrund der durchaus schwierigen Rahmenbedingungen für Rüstungsgüter in der Schweiz – geringe Nachfrage, lange Einsatzzyklen des Kriegsmaterials und auch beschränkte finanzielle Mittel –[104] bedürfe es jedenfalls, so der Bundesrat, der Bündelung von Ressourcen auf bestimmte Waffengattungen und deshalb der Festlegung von Prioritäten, sogenannten

100 Vgl. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Richtlinien für die Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1968–1971 (Vom 15. Mai 1968), in: Bundesblatt 01/22 (1968), S. 1205.

101 Vgl. ebd., S. 1212.

102 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5360 A#1981/69#69, Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Richtlinien für die Gestaltung einer nationalen Rüstungspolitik, S. 1.

103 Vgl. Nationalrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Militärdepartement. Reorganisation, in: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung II, S. 242.

104 Vgl. Hans Senn, Rüstung im Kleinstaat. (Vortrag vor der Aargauischen Industrie- und Handelskammer, Zofingen, 5. Juni 1978), Aarau 1978, S. 32.

Schwergewichten.[105] Das sollte sicherstellen, dass wenigstens noch in ausgewählten Bereichen der Rüstung eine integral einheimische, von der Forschung bis zur Produktion reichende Realisierung möglich bliebe.[106] Die Besinnung auf bestimmte Bereiche der Kriegsmaterialproduktion kam insofern einer (notgedrungenen) Selbstbeschränkung gleich. Durch eine damit verbundene erhöhte Planungssicherheit konnte so aber auch eine kontinuierliche Auslastung und Aufrechterhaltung der industriellen Kapazitäten erleichtert werden.[107] Wirtschaftspolitisch war dies gerade für die Maschinen- und Metallindustrie nicht unerheblich, galten die KTA und später die GRD doch als bedeutendste Beschaffungsinstanzen des Bundes.[108] Eine kontinuierliche Kriegsmaterialbeschaffung erschien aber auch militärpolitisch wünschenswert, denn eine plötzliche Aufrüstung im Krisen- oder Ernstfall war ungleich komplizierter.[109] So waren die Richtlinien gewiss auch die Antwort auf die Herausforderungen der 1950er Jahre, in welchen auf weltpolitische Verwerfungen wie den Korea-Krieg oder später die Ungarn- und Suez-Krisen mit kurzfristigen, aber weitreichenden Rüstungsprogrammen reagiert wurde. Eben dies sollte künftig vermieden werden.[110]

Eine industriegerechte Rüstungsvergabe verkomplizierte sich in der Schweiz allerdings aufgrund der weitreichenden Kompetenzen der Bundesversammlung. Vor allem die damit einhergehende Unsicherheit beeinträch-

105 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5360 A#1981/69#69, Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Richtlinien für die Gestaltung einer nationalen Rüstungspolitik, S. 6.

106 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5360 A#1981/69#69, Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Richtlinien für die Gestaltung einer nationalen Rüstungspolitik, S. 5–6.

107 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5001G#1985/218#1243, Eidgenössisches Militärdepartement: Aussprache des Bundesrates mit Vertretern des VSM betreffend die Kriegsmaterialausfuhr, S. 1.

108 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E6100B-01#1983/72#656, Industriegerechtes Verhalten der GRD, Eingabe an das EMD, S. 1.

109 Vgl. ebd. S. 3.

110 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5360 A#1981/69#69, Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Richtlinien für die Gestaltung einer nationalen Rüstungspolitik, S. 124.

tigte aufgrund der zeitlichen Streckung zwischen den ersten Vorarbeiten und der definitiven Entscheidungsfindung die Planungssicherheit und dadurch die Kriegsmaterialproduktion.[111]

Die GRD ihrerseits erreichte mit den in den Richtlinien für die Ausgestaltung einer nationalen Rüstungspolitik formulierten Grundsätzen letztlich nicht die gewünschte Kompetenzmehrung, was intern konstatiert wurde.[112] Immerhin aber sah die GRD einheimische Kriegsmaterialproduktionen nun expressis verbis legitimiert,[113] wenn auch um den Preis einer noch engeren Zusammenarbeit zwischen dem EMD und der Privatindustrie.[114] Nur ein kooperatives System, so schien es damals, konnte bei der fortschreitenden Technikentwicklung eine inländische Kriegsmaterialproduktion auch künftig ermöglichen.[115] Tatsächlich ging die GRD vermehrt dazu über, bereits die Entwicklungsphasen der Privatindustrie vollumfänglich zu finanzieren.[116]

Und trotzdem verlief die Kooperation zwischen der GRD und der Privatindustrie auch künftig selten spannungsfrei.[117] Zwar standen beide letztlich in einem Verhältnis wechselseitiger Abhängigkeit zueinander. Während des Kalten Kriegs changierte das Verhältnis der KTA und später der GRD zu den privaten Kriegsmaterialproduzenten aber stets zwischen konstruktiver Kooperation und erbitterter Konkurrenz, und zwar nicht zuletzt deswegen, weil umstritten blieb, welche Funktion die bundeseigenen Fabrikationsstätten

111 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E6100B-01#1983/72#656, Industriegerechtes Verhalten der GRD, Eingabe an das EMD, S. 1.

112 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5150C#1984/196#418, Jahresrapport 1972 der Gruppe für Rüstungsdienste, S. 4.

113 Vgl. Archiv für Zeitgeschichte (AfZ), NL Robert Lang / 20.3, Jahresrapport 1973 der Gruppe für Rüstungsdienste, S. 8–9.

114 Vgl. Schweizerisches Bundesarchiv, E5360 A#1981/69#69, Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Richtlinien für die Ausgestaltung einer nationalen Rüstungspolitik, S. 1.

115 Vgl. Alexandre Vautravers, La politique suisse d'armement en bref, in: Revue Militaire Suisse 150 (2005), S. 34.

116 Vgl. Moritz Gasser, Die Kriegsmaterialbeschaffung und die Schweizerische Rüstungsindustrie, in: Industrie Rundschau (1971), S. 20–21.

117 Vgl. Archiv für Zeitgeschichte (AfZ), NL Robert Lang / 20.3, Jahresrapport 1976 der Gruppe für Rüstungsdienste, S. 15.

konkret erfüllen sollten. Diesbezüglich änderten die zahlreichen Reformen – des Rüstungsdienstes oder der Organisation der schweizerischen Rüstung überhaupt – kaum etwas: Die konfliktive Grundkonstellation blieb während der gesamten Epoche des Kalten Krieges bestehen. Gerade in den 1970er Jahren – einem Jahrzehnt, in dem aus (vorwiegend) wirtschaftspolitischen Überlegungen nochmals dezidiert nationale Rüstungsprojekte forciert wurden – sollte dies immer wieder für beidseitigen Unmut sorgen.[118]

Cyril Schiendorfer, M. A., Cholrüti 10, CH – 8236 Büttenhardt,
cyril.schiendorfer@outlook.com

118 Vgl. Archiv für Zeitgeschichte (AfZ), NL Robert Lang / 20.3, Jahresrapport 1977 der Gruppe für Rüstungsdienste, S. 14–15.