

Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische
Militärzeitschrift

Band: 151 (1985)

Heft: 6

Artikel: Rüstungspolitik

Autor: Huber, René

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-56439>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 09.11.2024

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

Rüstungspolitik

lic. rer. pol. René Huber, stellvertretender Rüstungschef und Direktor Zentrale Dienste

Wie unterscheiden sich die Richtlinien des Bundesrates für die Rüstungspolitik vom März 1983 gegenüber denjenigen aus dem Jahre 1971? Wie erfolgt der Vollzug der Rüstungspolitik in der Praxis – und wie die Zusammenarbeit des EMD mit der Industrie? Dies sind die Fragen, die nachstehend beantwortet werden.

1. Begriff und Grundlage der Rüstungspolitik

Unter Rüstungspolitik ist die Art und Weise zu verstehen, wie die Rüstungsmaterial-Beschaffung in ihren Grundzügen erfolgen soll. Die Rüstungspolitik stellt ab auf die militärische Bedürfnisplanung und hat insbesondere die Frage der Inland- oder Auslandsentwicklung beziehungsweise -beschaffung zu beantworten.

Grundlage der Rüstungspolitik bilden die vom Parlament zustimmend zur Kenntnis genommenen «Richtlinien für die Rüstungspolitik» des Bundesrates vom März 1983.

2. Was ist neu an den Richtlinien von 1983?

Die Richtlinien enthalten Grundsätze der Rüstungspolitik sowie die Zielsetzungen für die Forschung, die Entwicklung und die Beschaffung von Rüstungsgütern.

Im wesentlichen neu gegenüber den Richtlinien aus dem Jahre 1971 sind die folgenden drei Punkte, auf die in der Folge noch näher eingetreten wird:

1. Eidgenössische Rüstungsbetriebe,
2. Beteiligung der schweizerischen Industrie bei der Beschaffung von im Ausland entwickelten Rüstungsgütern,
3. Vollzug der Rüstungspolitik.

3. Eidgenössische Rüstungsbetriebe und Privatwirtschaft

Bei der Erarbeitung der Richtlinien ging es darum, die Aufgabengebiete zwischen den eidgenössischen Rüstungsbetrieben und der Privatwirtschaft möglichst klar abzugrenzen. Dies liegt im Interesse eines effizienten Einsatzes des industriellen Potentials der Schweiz auf dem Rüstungssektor. Dadurch soll, unter Wahrung des Prinzips der Wirtschaftlichkeit, eine direkte Konkurrenzierung wenn immer möglich verhindert und eine Zusammenarbeit durch gegenseitigen Beizug für Entwicklung, Produktion und Betreuung angestrebt werden.

Die Unternehmungspolitik des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe wurde in diesem Sinn überarbeitet und entsprechende Unternehmungsleitbilder für die einzelnen Betriebe erstellt. Diese Dokumente haben die Zustimmung der Industrieexperten des Departementschefs unter dem Vorsitz von Walter Hess gefunden.

Zu den Hauptaufgaben der einzelnen Rüstungsbetriebe gehören insbesondere Dienstleistungen als erweiterte Fachstellen der GRD-Zentralverwaltung sowie die Mithilfe

bei der Evaluation und Erprobung von Rüstungsgütern. Eine weitere generelle Hauptaufgabe ist die Generalunternehmerfunktion für Lizenzfabrikationen. Dies schliesst nicht aus – wie das Beispiel Leo 2 zeigt –, dass auch Firmen der Privatwirtschaft die Generalunternehmerfunktion übernehmen können.

4. Eigenentwicklungen und Beteiligungen

4.1 Eigenentwicklungen

Unsere Industrie fordert, dass ein möglichst grosser Teil des benötigten Rüstungsmaterials in der Schweiz hergestellt wird. Die Begründung dafür ist primär wirtschaftlicher Natur. Die hohen Beträge, welche für die Rüstung aufgewendet werden müssen, sollen im Inland beschäftigungswirksam werden. Da unsere Rüstung durch Steuergelder finanziert wird, die zu einem grossen Teil von der Wirtschaft aufgebracht werden, darf diese Forderung als berechtigt gelten; sie ist grundsätzlich unbestritten.

Selbstverständlich gibt es auch militärische Gründe. Der mit Rüstungsaufträgen in der privaten und staatlichen Rüstungsindustrie erworbene Bestand an Kenntnissen und Infrastruktur steht der Armee für Ausbildung, Einsatz, Unterhalt und Weiterentwicklung des Materials zur Verfügung.

Andererseits sind aber auch die Grenzen für Entwicklung und Beschaffung von Rüstungsgütern im eigenen Land zu beachten. Die Rüstungsgüter werden stets komplexer und teurer. Die Waffenausfuhr unterliegt aus politischen, gesetzlichen und dadurch auch aus wirtschaftlichen Gründen einem dauernden Schrumpfungsprozess. Eine Überwälzung der Entwicklungskosten auf stets kleiner werdende Serien ist die Folge. Damit verteuert sich die Herstellung von Rüstungsgütern im Inland wesentlich.

Die schmale industrielle Entwicklungsbasis, Probleme der Truppenversuche mit Milizangehörigen, die nur während kurzer Zeit zur Verfügung stehen, begrenzte Prüfanlagen und Schiessplätze und anderes mehr erschweren die Entwicklung und Erprobung im Inland. Dies führt zum Schluss, dass die Entwicklung von komplexen Waffensystemen nur sinnvoll erscheint, sofern die Industrie bereits selber in diesem Bereich erfolgreich tätig ist. Langfristig betrachtet nimmt unsere Auslandsabhängigkeit in bezug auf Entwicklung und Beschaffung von Rüstungsmaterial zu. So wurde zu Beginn der sechziger Jahre auf die Eigenentwicklung von Kampfflugzeugen und Ende der siebziger Jahre auf diejenige von Kampfpanzern verzichtet, womit dieser Trend noch nicht abgeschlossen sein dürfte.

Eigenentwicklungen sind notwendig, wenn das Material im Ausland nicht erhältlich ist, die Unabhängigkeit vom

Ausland eine besondere Bedeutung hat oder Geheimhaltung dies erfordert.

Bis heute wurde ungefähr ein Verhältnis von 1:10 zwischen den Krediten für Forschung, Entwicklung und Versuche und denjenigen für die Beschaffung von Rüstungsmaterial aufrechterhalten. Dieses Verhältnis ist als Faustregel zu verstehen. Es bildet auch die Grundlage für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Tragbarkeit einer spezifischen Eigenentwicklung. Beim einzelnen Projekt ist natürlich nicht nur das Verhältnis zwischen Entwicklungsaufwand und Beschaffungsaufwand bedeutsam, sondern auch das absolute finanzielle Ausmass der Entwicklung an sich. In Anbetracht des knappen Finanzrahmens können wir es uns nicht leisten, zu viele Mittel für ein einzelnes Projekt freizustellen, ohne den zur Verfügung stehenden Gesamtkredit aus dem Gleichgewicht zu bringen.

Es liegen heute keine Gründe vor, von der Faustregel 1:10 abzuweichen, obschon vermehrte Beteiligungsabklärungen zusätzliche Mittel beanspruchen. Die Aufwendungen für Entwicklungen und Beschaffungen sind Bestandteile des EMD-Budgets. Demnach bringt eine Erhöhung der eingesetzten Entwicklungsgelder zwangsläufig eine Verminderung der für Beschaffungen verfügbaren Mittel. Da die Beschaffungsbedürfnisse stets grösser sein werden als die finanziellen Realisierungsmöglichkeiten, wird der Druck auf das Entwicklungsbudget anhalten.

4.2 Beteiligungen

Mit dem Rückgang der Eigenentwicklungen wuchs die Bedeutung der Beteiligung unserer Wirtschaft an Rüstungsmaterialbeschaffungen im Ausland.

Dementsprechend wurde in den neuen Richtlinien für die Rüstungspolitik vom März 1983 die Abklärung von Beteiligungsmöglichkeiten für die Schweizer Industrie bei Auslandsbeschaffungen verankert.

Ein Entscheid, ob, wie weit und wie bei einem bestimmten Projekt eine Beteiligung unserer Industrie angestrebt werden soll, lässt sich nicht nach starren Regeln fällen. Es gilt stets,

die Wirtschaftlichkeit gesamthaft im Auge zu behalten, wobei den Mehrkosten die sich bietenden Vorteile, wie verminderte Auslandabhängigkeit, Gewinn an Know-how, günstige Auswirkungen auf die Beschäftigung und die Wahrung der Geheimhaltung, gegenüberzustellen sind. Neben der direkten Beteiligung wie Lizenz- oder Teillizenzfabrikation, die im Vordergrund steht, kommt auch eine indirekte Beteiligung (Kompensation) in Frage.

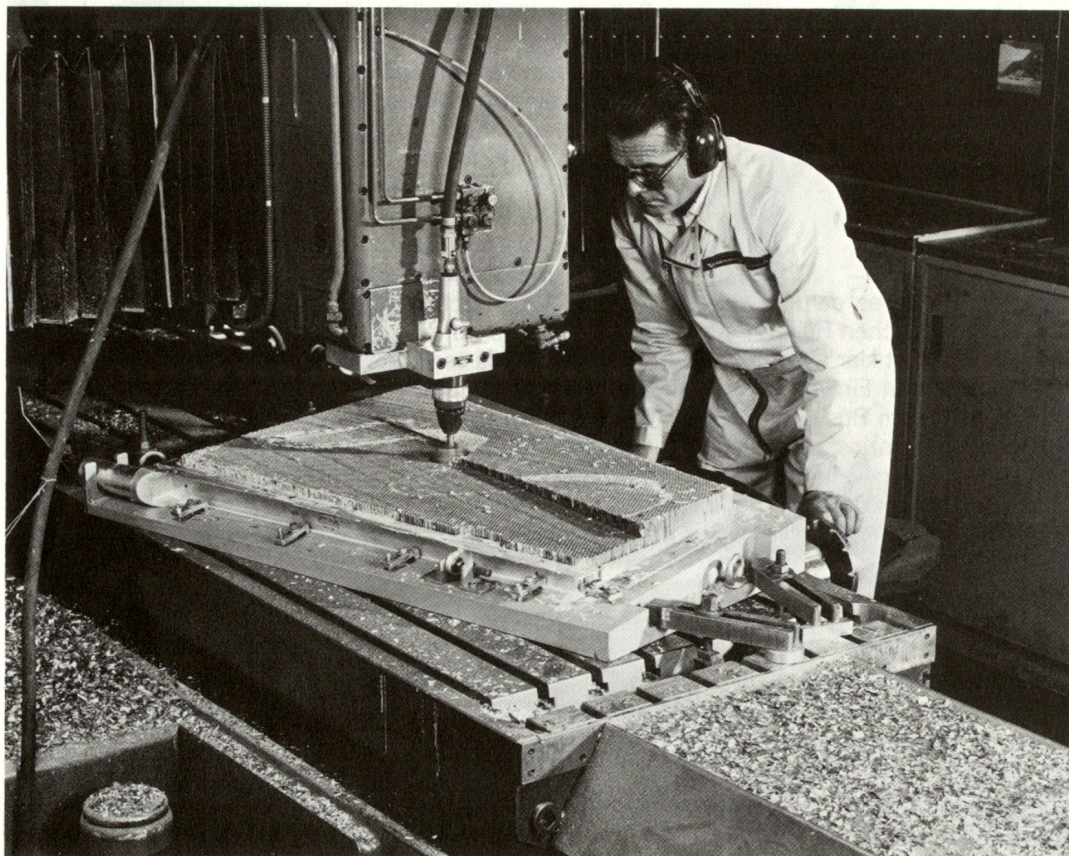
Die Erarbeitung der Entscheidungsunterlagen im Zusammenhang mit der Frage «*Eigenentwicklung oder Beteiligung der Schweizer Industrie*» erfolgt in enger Zusammenarbeit zwischen der Industrie und den Organen des EMD.

Dank Beteiligungsprogrammen ist es gelungen, in den drei letzten Legislaturperioden von 1972 bis 1983 trotz der relativ geringen Anzahl von Eigenentwicklungen einen durchschnittlichen Inlandanteil von 67 Prozent zu erzielen und den zunehmenden Trend des Abflusses von Geld ins Ausland zu bremsen.

Leider sind Beteiligungen in der Regel mit Mehrkosten verbunden.

Die Erfahrung zeigt, dass Mehrkosten von mehr als 10 Prozent, bezogen auf die gesamten Beschaffungskosten eines Vorhabens, eine kritische Schwelle darstellen.

Bis anhin wurde diese Schwelle nicht überschritten. Bei den ins Gewicht fallenden Beteiligungen der letzten Jahre, wie den beiden Tiger-Serien, den drei Dragon-Tranchen und der Papier-Beschaffung, blieb man zum Teil sogar deutlich darunter. Etwas mehr wird beim neuen Kampfpanzer aufgewendet. Man wird darauf achten müssen, diese kritische Schwelle stets im Auge zu behalten, denn Mehrkosten bei Beteiligungen stossen nicht in allen Kreisen auf Zustimmung. Diese Mittel gehen für andere Rüstungsmaterialbeschaffungen verloren. So wird denn auch etwa die These vertreten, die zusätzlichen Aufwendungen für Beteiligungen seien durch das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zu tragen. Leider ist es nicht möglich, mit dieser Auffassung durchzudringen. Wenn man sich bewusst ist, dass letztlich sämtliche Aufwendungen aus ein und derselben



Fräsen einer Bienenwabenstruktur im Eidgenössischen Flugzeugwerk Emmen. Die Struktur wird als Kern eines Bauteils in Sandwich-Bauweise verwendet.

Bundeskasse berappt werden müssen, kann man dafür Verständnis aufbringen. Entscheidend ist somit nicht, welches Departement für die Beteiligungsmehrkosten aufkommt, sondern, dass für dringende Rüstungsbedürfnisse die notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung stehen.

Ganz wesentlich ist zudem die Erkenntnis, dass Beteiligungen nicht nur Beschäftigung, Know-how und militärische Vorteile bringen, sondern dass sie darüber hinaus einen wichtigen Beitrag leisten, um eine politisch tragfähige Basis für die Bewilligung eines Rüstungsvorhabens im Parlament zu schaffen. In welchem Ausmass Beteiligungen aus dieser Sicht erforderlich sind, hängt stark mit der jeweiligen Wirtschaftslage zusammen. So war das EMD noch bis zu Beginn der siebziger Jahre vom Bundesrat angewiesen, vermehrt im Ausland zu beschaffen, um zu einer Dämpfung der damals überhitzten Konjunktur beizutragen. Um Kontinuität in der Rüstungspolitik zu gewährleisten, dürfen diesbezüglich allerdings keine allzu grossen Schwankungen auftreten.

Eine klare Linie des EMD als Partner der Industrie ist ein absolutes Erfordernis.

5. Vollzug der Rüstungspolitik und Instrumente der Zusammenarbeit mit der Industrie

Der Bundesrat legt jeweils im Rahmen der Richtlinien für die Regierungspolitik für die Dauer einer Legislaturperiode die rüstungspolitischen Absichten fest. Dabei wird gestützt auf die militärischen Ausbaubedürfnisse bestimmt,

- welche Entwicklungen in der Schweiz weiterzuführen,
- welche Entwicklungen in der Schweiz einzuleiten
- und bei welchen Auslandsbeschaffungen Beteiligungsabklärungen für die Schweizer Industrie durchzuführen sind.

Es wird demnach unterschieden zwischen Richtlinien der Rüstungspolitik – dem langfristigen Bezugsrahmen – und der konkreten Rüstungspolitik für die Dauer einer Legislatur, gestützt auf den entsprechenden Ausbauschnitt.

Zur Erarbeitung der konkreten Rüstungspolitik werden in einem ersten Schritt, im Rahmen von fünf Arbeitsgruppen (Kampffahrzeuge und Rohrwaffen, Munition, Flugmaterial, militärische Nachrichtentechnik, Nutzfahrzeuge), unter der Leitung der GRD zusammen mit der Gruppe für Generalstabsdienste und Vertretern der Truppe branchenbezogene

Rüstungspolitiken für die Legislaturperiode ausgearbeitet. Erfasst werden dabei Vorhaben, die im Rahmen von Rüstungsvorlagen beschafft werden.

Diese in Zusammenarbeit mit Benutzer und Lieferant erarbeiteten Bereichspolitiken bilden die Grundlage für den zweiten Schritt, die Ausarbeitung einer umfassenden konkreten Rüstungspolitik für die Legislaturperiode. Dabei erfolgt die Konsolidierung der Branchenspoltiken in Abstimmung mit den finanziellen Möglichkeiten im Rahmen einer übergeordneten Arbeitsgruppe unter der Leitung des Rüstungschefs. In dieser Arbeitsgruppe vertreten sind neben dem EMD das EVD, die Rüstungskommission, der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins, der Verein Schweizerischer Maschinen-Industrieller (VSM) und der Schweizerische Gewerbeverband.

Als Zielsetzung ist insbesondere anzustreben, dass die knappen finanziellen Mittel, die für die Entwicklung von Rüstungsmaterial im Inland zur Verfügung stehen, einen möglichst grossen militärischen und volkswirtschaftlichen Nutzen erbringen.

Dieses mit der Industrie koordinierte Vorgehen kam erstmals für die Legislaturperiode 1984 bis 1987 zum Tragen.

Zusätzlich wird die Schweizer Industrie periodisch zu branchenweisen Orientierungen eingeladen. Dabei informiert die GRD zusammen mit dem Unterstabchef Planung und den Waffenchefs über die mittel- und langfristige Entwicklungs- und Beschaffungsplanung der Armee.

Mit diesem pragmatischen und konzertierten Vorgehen wurde die Voraussetzung für eine praktikable Rüstungspolitik geschaffen, die auf einer engen Zusammenarbeit zwischen Beschaffer, militärischem Benutzer und Industrie und damit auf einem besseren gegenseitigen Verständnis beruht.

Es gilt jetzt bloss darauf zu achten, dass diese bessere Zusammenarbeit, die vor einigen Jahren auch von der Politik und der Presse vehement verlangt wurde, heute nicht verzerrt wird als Verfilzung und abgetan mit dem **Schlagwort «militärisch-industrieller Komplex»** mit entsprechend schalem Beigeschmack. Solchen Tendenzen ist entschieden entgegenzutreten. Denn es geht ja bei der besseren Zusammenarbeit nicht darum, das Rollenspiel der beteiligten Parteien zu beeinträchtigen, sondern die Informationswege zu regeln, den Informationsfluss zu sichern und ganz allgemein das Gespräch zu suchen.