

# Rüstungsstrategie des VBS

**Das VBS hat auf Beginn dieses Jahres eine Rüstungsstrategie herausgegeben. Sie will aufzeigen, wie die Rüstungspolitik des Bundesrates umzusetzen sei. Wichtigstes strategisches Ziel sei die Stärkung der sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis der Schweiz. Grundlegende Fragen bleiben ungeklärt; die kontroversen Erwartungen in der Öffentlichkeit dürften andauern.**

Peter Müller, Redaktor ASMZ

Der Grundgedanke ist ebenso einfach wie überzeugend: Aus Sicherheitsüberlegungen braucht die Schweiz eine minimale Rüstungsindustrie, um die Bedürfnisse der Armee auch in Krisenzeiten abdecken zu können. Im Zentrum stehen dabei der zuverlässige Betrieb und die Durchhaltbarkeit. Umgekehrt ist die völlige Unabhängigkeit vom Ausland kein realistisches Ziel. Es gilt daher, «sich auf die Beherrschung ausgewählter Technologien zu konzentrieren, die für die nationale Sicherheit zentral sind». So steht es prägnant in den überarbeiteten Grundsätzen des Bundesrates für die Rüstungspolitik des VBS, welche seit dem 1. Januar 2019 in Kraft sind. Nun hat das VBS auf Beginn dieses Jahres mit seiner Rüstungsstrategie angekündigte Konkretisierungen herausgegeben.

## Unterschiedliche Vorstellungen

Frühere politische Kernaussagen werden auch in dieser Rüstungsstrategie bestätigt: Im Fokus steht die Stärkung der für die Landesverteidigung der Schweiz unerlässlichen sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis (STIB). Ergänzende Zielsetzungen finden sich im Kasten «Rahmenbedingung zur Rüstungsstrategie». Die diesbezüglichen Gestaltungsmöglichkeiten des Staates sind unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten jedoch beschränkt. Das VBS unterscheidet sieben Steuerungsinstrumente; drei entfalten eine direkte Wirkung, die vier andern sind indirekter und eher langfristiger Art. Wichtig ist bei deren Nutzung das zweite übergeordnete Ziel gemäss Rüstungsstrategie: «Mit den eingesetzten Mitteln wird eine maximale sicherheitspolitische Wirkung angestrebt.»

Damit stellt sich die grundlegende Frage, was das VBS unter der STIB genau

## Rahmenbedingung zur Rüstungsstrategie

Beschaffungen erfolgen nach dem Wettbewerbs- und Wirtschaftlichkeitsprinzip, wenn nicht die Notwendigkeit der Stärkung der für die Landesverteidigung der Schweiz unerlässlichen sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis (STIB), sicherheitspolitische Bedenken oder aussenpolitische Erwägungen eine Einschränkung dieses Grundsatzes notwendig machen.

Quelle: Rüstungsstrategie vom 1. Januar 2020

## Steuerungsinstrumente der STIB

### Direkte Wirkung

- Beschaffung im Inland
- Offset-Geschäfte
- Exportkontrollpolitik

### Indirekte Wirkung

- Internationale Kooperation
- Anwendungsorientierte Forschung
- Innovationsförderung
- Informationsaustausch mit Industrie

Die Handlungsspielräume in der Anwendung der Steuerungsinstrumente zur Stärkung der sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis (STIB) werden genutzt.

Quelle: Rüstungsstrategie vom 1. Januar 2020

versteht: Was ist sicherheitsrelevant und damit für unser Land zentral? Welche Schwerpunkte sind angesichts beschränkter Mittel zu setzen? Die Frage steht seit über zehn Jahren im Raum: Schon in den vorhergehenden Grundsätzen des Bundesrates für die Rüstungspolitik des VBS vom 30. Juni 2010 wurde dieser strategische Aspekt erstmals thematisiert. Seither warten die Industrie und die Politik auf die unerlässlichen Präzisierungen. Die Lücke akzentuierte sich im Herbst 2019 bei

der Beratung der Offset-Geschäfte zum neuen Kampfflugzeug. Vertreter der armasuisse mussten entnervt feststellen: «Dabei zeigte sich, dass die Vorstellungen der Diskutierenden, was die STIB genau sei, nicht unterschiedlicher hätten sein können.» Kommt diese Aussage überraschend?

## Drei Schwerpunkttechnologien

Die Rüstungsstrategie nennt ausdrücklich drei sicherheitsrelevante Schwerpunkttechnologien, welche «aktuell die Grundlage für die Aktivitäten zur Stärkung der sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis bilden». Sie sind nicht neu, sondern bereits in der früheren Rüstungspolitik von 2010 angedeutet. Gleichzeitig werden mehrere industrielle Kernfähigkeiten aufgeführt (Details siehe Kasten). Aus dem Text ist nicht ersichtlich, ob sich diese Kernfähigkeiten auf die drei sicherheitsrelevanten Schwerpunkttechnologien beziehen (was vom Aufbau und der Logik her zu vermuten wäre), oder ob sie generell von unserer Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie erfüllt werden müssen, falls sie im Rahmen von Beschaffungen berücksichtigt werden sollen.

Zweifel sind angebracht: Am 17. Februar 2020 gab armasuisse eine neue Tabelle zu den «Sicherheitsrelevanten Technologien» heraus. Dort sind verschiedene Technologie-Cluster aufgeführt, welche sich leicht den drei «sicherheitsrelevanten Schwerpunkttechnologien» zuordnen lassen (Information, Kommunikation, Sensorik). Zur Präzisierung der Cluster sind über 220 Technologien und Anwendungen aufgeführt, welche sechs verschiedenen Fähigkeitsbereichen der Armee zugeordnet sind. Unter diesen Technologie-Clustern tauchen dann aber auch Begriffe wie «Plattformen», «Gegenmassnahmen», «physische Wirkung» oder «Ener-

## Kernaussagen zur STIB

### Sicherheitsrelevante Schwerpunkttechnologien

- Informationstechnologien (inkl. Cyber Defence)
- Kommunikationstechnologien
- Sensortechnologien

### Industrielle Kernfähigkeiten

- Entwicklungs- und Integrationsfähigkeit kritischer sicherheitsrelevanter Komponenten
- Betriebs- und Instandhaltungsfähigkeiten kritischer sicherheitsrelevanter Einsatzsysteme

Der Zustand der sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis (STIB) wird mittels qualitativer und quantitativer Indikatoren periodisch überprüft.

Quelle: Rüstungsstrategie vom 1. Januar 2020

gie» auf. Und unter den Technologien/Anwendungen findet man Beispiele wie Ballistik, UAV, Sturmgewehr, visuelle Tarnung, Artilleriegeschütz, Sprengmittel, Pistolenpatronen, Transporthelikopter, Raketen und Minen. Sind das alles «sicherheitsrelevante Schwerpunkte»?

### Ein Branchenverzeichnis

Als die armasuisse vor zwölf Jahren mit externer Unterstützung begann, ein Firmenverzeichnis der sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriefirmen in der

## «Eine gesamtheitliche Übersicht über die sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis und die Teilmenge der für die Schweiz definierten Schwerpunkte liegt noch nicht vor.»

Deloitte Consulting AG  
Bericht «Beschaffung VBS»

Schweiz aufzubauen (STIB-Datenbank), ergaben sich rund 300 Eintragungen. Basis der Erfassung bildete eine nicht näher überprüfte Selbstdeklaration. Externe Experten beurteilten dieses Verfahren als «nicht zielführend». Erst 2018 wurde die Selbstregistrierung schrittwei-

se durch ein automatisiertes «Technologie- und Markt Monitoring» (TMM) abgelöst, welches auf öffentlich verfügbaren Quellen beruht. Dank dieser Datenbank würden «Unternehmen sowohl als potenzielle (Unter-)Lieferanten als auch als mögliche Offset-Partner bei Beschaffungen sichtbar». Jetzt sind immer noch rund 230 Firmen aufgeführt. Man fühlt sich beim Durchsehen an ein Branchenverzeichnis oder Telefonbuch erinnert, nicht aber an eine sicherheitsrelevante Auflistung.

### Offset für alle

Offset-Geschäfte sind im Rüstungsbereich das wohl wirksamste Mittel, um die nationale Industriebasis zu fördern. Diese Zwecksetzung wird in der Rüstungsstrategie klar betont: «Die Möglichkeiten zur Kompensation von Rüstungsbeschaffungen im Ausland werden mit dem Ziel der Stärkung der sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis gezielt genutzt.» In der Praxis sieht das Vorgehen dann allerdings weniger stringent aus: Bei der Beschaffung eines neuen Kampfflugzeugs wollte das VBS anfänglich 100% Kompensation. Dieses Volumen sollte sich wie folgt aufteilen: 20% direkte Offsets, 80% indirekte Offsets (wovon die Hälfte zugunsten der sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriefirmen, die andere Hälfte für beliebige Offsets). Und das ganze Volumen sollte nach einem genauen Verteilschlüssel «gerecht» auf unsere drei Sprachregionen verteilt werden. Kritische Gutachten brachten einen Sinneswandel: Nun werden noch 60% Offsets verlangt (20% direkt, 40% indirekt zugunsten der sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis). Erst auf Druck von aussen wurde von der allgemeinen Wirtschaftsförderung auf die vorgegebene «maximale sicherheitspolitische Wirkung» umgeschwenkt.

### Ernüchterung

Trotz Fokussierung auf die STIB vermag die Rüstungsstrategie nur vereinzelt Konkretisierungen zu vermitteln. Die meisten Aussagen stammen sinngemäss aus der Rüstungspolitik des Bundesrates; sie sind jetzt einfach etwas ausgeschmückt worden und rein qualitativer Art. Etliche Aussagen sind Selbstverständlichkeiten aus «Good Governance» und «Best Practice». Beispiele: «Das Verhältnis zwischen

sicherheitspolitischer Wirkung und wirtschaftlicher Beschaffung ist optimiert.» Oder: «Die Beurteilungsfähigkeit in definierten sicherheitsrelevanten Schwerpunkttechnologien ist in der Schweiz sichergestellt.» Falls dem bisher nicht so war, gäbe das zu denken. Eigentlich Neues erfährt man nicht. Und es bleibt schleierhaft, wie die vorliegenden Aussagen nun «alljährlich quantitativ und qualitativ überprüft werden sollen».

## «Die sich in Arbeit befindliche Detaillierung der STIB in Zusammenarbeit mit der Industrie erscheint daher als dringend erforderlicher und noch ausstehender Schritt, um die Vorgaben des Bundesrates in konkret messbare Massnahmen zu übersetzen.»

Deloitte Consulting AG,  
Bericht «Beschaffung VBS»

Die fehlende Körnigkeit der Rüstungsstrategie wird auch dadurch offensichtlich, dass drei Ausführungsbestimmungen zur vorhergehenden Rüstungspolitik des Bundesrates (Beschaffungs-, Industriebeteiligungs- und Kooperationsstrategie) ersatzlos aufgehoben wurden. An deren Stelle sollen «im Verlauf des Jahres 2020 die notwendigen Ausführungsbestimmungen überprüft und wo nötig aktualisiert werden». Anstelle einer zweistufigen Regelung haben wir somit neu eine dreistufige. Diesen zeitaufwendigen und verkomplizierenden Umweg über eine Rüstungsstrategie hätte man sich ersparen können.

Unsere gesamte Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie ist nicht deckungsgleich mit der sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis der Schweiz. Das VBS weckt jedoch verschiedentlich diese Erwartung, weil man keine klaren Abgrenzungen ziehen will. Und es bleibt die zentrale Frage, wie man «sicherheitsrelevante Schwerpunkte» definiert. Süffige, jedoch inhaltsleere Schlagworte reichen nicht. Sonst bleiben uns die «unterschiedlichen Vorstellungen» noch lange erhalten. ■