

Oktober 2016

Baustellen der Weiterentwicklung der Armee, der Sicherheits- und Militärpolitik

Wieso braucht die Schweiz eine Wehrtechnikindustrie?



Inhalt

Vorwort	3
1. Baustellen	4
1.1 Bedrohung: Eine moderne Armee ist in der heutigen Welt unabdingbar	4
1.2 Sicherheitspolitik und deren Umsetzung	5
1.3 Finanzierung von Armee und Landesverteidigung	5
1.4 Weiterentwicklung und Ausrüstung	6
1.5 Milizsystem	7
1.6 Kommunikation	9
2. Wieso braucht die Schweiz eine Wehrtechnikindustrie?	10

Vorwort

Das Referendum zur Weiterentwicklung der Armee (WEA) ist gescheitert. Die WEA kann nun – hoffentlich ausreichend finanziert – umgesetzt werden.

Nichts wäre aber verfehler, als jetzt einfach zur Tagesordnung überzugehen. Im System Sicherheits- und Militärpolitik der Schweiz sind teilweise seit Jahren Mängel erkennbar, die nun endlich zu beheben sind. Sie betreffen primär Finanzen, Ausrüstung und Weiterentwicklung sowie Kompetenz- und Personalfragen.

Der VSWW erachtet es an der Zeit, auch den Aspekt Kultur zu thematisieren. Die zunehmende Top-down-Mentalität, wie sie in Militärverwaltung und Armeeführung herrscht, entspricht nicht dem Schweizer Milizsystem und führt dazu, dass die Institution an Intelligenz verliert. Sowohl ein qualitativ hochstehendes Berufspersonal als auch die Nutzung des Wissens und der Kompetenzen der Miliz gehen in einem System, in dem Querdenken und Infragestellen nicht mehr erlaubt sind und Anpassungsdruck sowie eine Gebots- und Verbotsmentalität herrschen, verloren. So ist es ist beispielsweise an der Zeit, den grossen Verbänden wieder mehr Kreativität zuzugestehen, in-

dem man den öffentlichen Diskurs über Konzeption und deren Umsetzung erlaubt.

Die Armee und die Militärpolitik brauchen wieder mehr Eigenverantwortung und Leadership. Insgesamt wünschbar ist eine bessere Debatten- und Dialogkultur. Es braucht vermehrt Herausforderer, die die Rolle des «Advocatus Diaboli» übernehmen. Dazu gehören aber Fehlerakzeptanz und Vertrauen. Gerade Letzteres kann in einer Grossorganisation wie der Armee nicht durch Normen ersetzt werden: Denn Menschen eignen sich besser, um Menschen zu führen, als Regeln.

Unsere neue Ausgabe gibt einen Überblick.

Schliesslich beantworten wir die Frage, wieso die Schweiz auch künftig eine hier tätige wehrtechnische Industrie benötigt.

Dr. Günter Heuberger, Präsident



1. Baustellen

1.1 Bedrohung: Eine moderne Armee ist in der heutigen Welt unabdingbar

Die sichere Welt existiert nicht. Die Liste möglicher Bedrohungsformen, welche das Mass der üblichen Mittel (Polizei, Blaulichtorganisationen, Zivilschutz) des Staates zur Bewältigung überschreiten, reicht heute von der Umweltkatastrophe über Terroranschläge und unkontrollierte Migrationsschübe bis hin zu Formen hybrider Kriegsführung. Die Schweiz ist von diesen grösstenteils (noch) nicht direkt betroffen, wer aber kann das Eintreffen voraussagen? Die USA, England, Spanien und Frankreich konnten es nicht, Georgien und die Ukraine ebenso wenig.



LAND OF THE FREE, HOME OF THE BRAVE

Alte und neue Bedrohungen betreffen uns alle.

Es ist eine grosse Herausforderung für Behörden und Verantwortliche der Sicherheitspolitik, der Bevölkerung solche Bedrohungsszenarien plausibel zu vermitteln. Die in der Verantwortung stehenden Funktionsträger müssen heute auch das Undenkbare antizipieren, durchdenken und entsprechende Massnahmen planen.

Der Sommer 2016 sollte allen die Augen geöffnet haben: Ein zerstrittenes Europa kann keine Versicherung gegen einen neuen Ernstfall sein. Dies vor allem dann nicht, wenn im Nahen Osten die bisherige Staa-

tenwelt zerfällt, der islamische Terrorismus ungebrochen ist, die Migration ungeahnte Ausmasse annimmt und überall politischen Extremismen Auftrieb verleiht; schliesslich wandelt im Osten ein aggressiver Staatsoberhaupt unverhohlen auf den Spuren russischer Grossmachtpolitik.

Die Sicherheitspolitik und ihre Verantwortlichen haben sich strategisch neu aufgestellt und versuchen, ein zeitgemässes Selbstverständnis an den Tag zu legen¹:

- Die Politik hat mehrheitlich begriffen, dass mit immer weniger Mitteln keine ernst zu nehmende Landesverteidigung zu organisieren ist – nicht zuletzt, weil im Ausland grösstenteils schon seit Jahren ausgerüstet wird oder worden ist.
- Spätestens diesen Sommer hat auch das Volk angesichts des Schreckens des Terrors inmitten unserer Zivilisation erfahren müssen, dass eine modern ausgerüstete Armee unabdingbar ist.
- VBS, Armeeführung und die Verantwortlichen im Sicherheitsverbund (SVS) bemühen sich, die Ausrüstung und die Mittel organisatorisch und einsatztechnisch auf den Stand vergleichbarer moderner Streitkräfte zu bringen. Der SVS muss grundsätzlich alle sicherheitspolitischen Instrumente des Bundes, der Kantone und der Gemeinden umfassen. Seine operativen und politischen Plattformen dienen der Konsultation und Koordination von Entscheidungen, Mitteln und Massnahmen von Bund und Kantonen. Die geschaffenen Instrumente funktionieren grundsätzlich. Trotz aller Anstrengungen ist das strategische Krisenmanagement aber weiter zu optimieren. Bedeutsam sind folgende Bestrebungen der Bundeskanzlei: Aufbau einer Krisenfrüherkennung und einer «Rapid Reflection Force», die momentan durch ausgewählte Milizoffiziere des SCOS alimentiert wird.

¹ Vgl.: VSWW, *Geopolitik: Trends und Risiken 2030, Sicherheitspolitische Information* (September 2015). Abrufbar unter www.vsww.ch

1.2 Sicherheitspolitik und deren Umsetzung

Problem: Die Schweiz muss auf direkte wie auch indirekte Bedrohungen vorbereitet sein. Deshalb müssen die Sicherheitspolitik und ihre Instrumente folgende drei Grundforderungen beachten:

- das hohe Sicherheitsniveau von Land und Gesellschaft ist zu wahren;
- auf eine Vielzahl von unterschiedlichen Bedrohungen muss angemessen reagiert werden können und
- bei Störungen ist das Funktionieren des Landes schnell wieder herzustellen.

Daraus lässt sich ableiten:

- Prävention und Voraussicht bedingen einen guten Nachrichtendienst;
- die Fähigkeit zur Intervention muss jederzeit mit ausreichend Ressourcen gegeben sein;
- und die Resilienz unserer Mittel soll so hoch wie möglich sein.

Diese Leitgedanken müssen die künftige Sicherheitspolitik im Inneren und Äusseren bestimmen. So muss die Kooperation im Inneren im Rahmen des Sicherheitsverbundes einwandfrei funktionieren. Dies ist durch verstärkte Kooperation und Partizipation der Akteure zu erreichen. Die Sicherheitspolitik im Äusseren muss ebenfalls auf verstärkte Kooperationen setzen. Eine Kooperation mit ausländischen Kräften muss stattfinden, wenn die Schweiz als verlässlicher und ernstzunehmender Partner, der seine Interessen vertreten kann, wahrgenommen werden will.

Lösungsansätze: Zur Sicherstellung der aktuellen Ausrichtung der Sicherheitspolitik braucht es nicht alle Jahre eine Grundsatzdebatte und einen neuen Strategiebericht. Es braucht aber pro Legislatur eine gemeinsame Neubeurteilung der Bedrohungslage von Bundesrat und Parlament und einen Audit/eine Analyse, ob die Instrumente und Vorkehrungen noch den geforderten Fähigkeiten entsprechen. Daraus sind Folgerungen für die Weiterentwicklung unserer Instrumente, ihrer Ausrüstung und Organisation abzuleiten und zu beschliessen.

Die Armee muss sich als zentraler Teil dieser Sicherheitspolitik verstehen. Dazu muss sie polyvalent einsetzbar sein, sich mit anderen Partnern koordinieren können und fähig sein, das nötige Schwergewicht zu bilden. Darüber hinaus muss die Armee die nötige Kapazität und die nötige Flexibilität erhalten, um diese Anforderungen zu erfüllen. Die Nützlichkeit des Engagements im Ausland ist besser in der öffentlichen Wahrnehmung zu verankern.

Die Veröffentlichung der Lagebeurteilung hat auch einen kommunikativen Aspekt. Denn sie trägt zur Sensibilisierung über Risiken und zur Erklärung und Begründung von sicherheitspolitischen und -dienstlichen Massnahmen bei. Allerdings ist es fraglich, ob die jährliche Berichterstattung «Sicherheit Schweiz» ihre Zielgruppen erreicht. Eine bessere Aufbereitung und Portionierung der Informationen über das Web und die Sozialen Medien wäre zeitgemäss und effektiver.²

1.3 Finanzierung von Armee und Landesverteidigung

Problem: Der Kalte Krieg war der letzte grosse militärische Ernstfall, mit dem sich die Schweiz beschäftigen musste. An dessen Ende begann eine Sinnkrise, die in sich überschlagenden Reformagen den resultierte. Seit 1995 erlebte die Armee drei Reformen. Die griffen immer erst 10 Jahre später und scheiterten alle mehr oder weniger in der Umsetzung und mangels ausreichender Finanzierung. Die Strukturen und Bestände waren die ganze Zeit chronisch unterfinanziert. Damit verbunden war ein Prestigeverlust.

Das Bundesbudget umfasst für 2015 Ausgaben in der Höhe von 67 Milliarden Franken. In den zehn Jahren von 2004 bis 2014 stieg es um ganze 29% an. Der Löwenanteil, nämlich ein Drittel des Budgets, umfasst heute die soziale Wohlfahrt (22,3 Milliarden Franken). Die Ausgaben in jenem Bereich sind in den gleichen 10 Jahren um gewaltige 56,2 Prozent gestiegen. Über-

² Vgl.: VSWW, *Neue Wege in der Sicherheitspolitik jetzt beschreiben, Sicherheitspolitische Information (September 2008)*. Abrufen unter www.vsww.ch

Ausgabenbereich	Seit 2013	Seit 2004
Total	+2,2%	+29%
Soziale Wohlfahrt	+0,9%	+56,2%
Finanzen und Steuern	+0,5%	+0,1%
Verkehr	+0,5%	+16,1%
Bildung und Forschung	+3,4%	+82,2%
Landesverteidigung	+2,2%	+1,8%
Landwirtschaft und Ernährung	+0,1%	-5,1%
Beziehungen zum Ausland	+8,3%	+43,6%
Übrige Aufgaben	-8,5%	+34%

Tabelle 1: Veränderung der Ausgaben gegenüber Budget 2013 und 2004 in Prozent

Sparen bringt dort etwas, wo die grossen Ausgabenexplosionen stattfinden (Quelle: Vimentis 2014).

mässig zugelegt haben auch die «Beziehungen zum Ausland» (+43,6%). Die Landesverteidigung stagniert seit Jahren. Die Ausgabentreiber finden sich u.a. in den kostenmässig geradezu explodierenden Bereichen wie «Soziale Wohlfahrt».

Lösungsansätze: Reformen sind konsequent zu Ende zu führen und voll auszufinanzieren. Das Funktionieren der Armee nach WEA ist abhängig von einem Globalbudget über vier Jahre im Umfang von CHF 20 Mrd. Die Mehrheit des Parlaments hat diesen Kreditrahmen genehmigt, der Bundesrat hat ihn einzuhalten. Stabilisierungsprogramme und Schuldenbremse stehen im Raum; sie haben sich nach Jahren der Vernachlässigung der Mittel der Landesverteidi-

gung auf die wahren Kostentreiber des Bundeshaushaltes zu fokussieren.³

1.4 Weiterentwicklung und Ausrüstung

Problem: Der Auftrag der Beschaffung ist es, neue Fähigkeiten zu entwickeln, bestehende zu erhalten und schlussendlich den Ersatz von veralteten Systemen sicherzustellen. Die Verteidigungskompetenz verlangt weiterhin alle Grundfunktionen einer Streitkraft des 21. Jahrhunderts. Diese bedingen für einen Kleinstaat inmitten Europas einen mittleren Technologielevel gemessen an den Streitkräften um uns herum. Darin eingeschlossen sind die Mittel und Fähigkeiten, Einsätze in den Bereichen Friedenssicherung und Friedensunterstützung zu leisten.

Im Fokus steht in den nächsten Jahren die Aufrechterhaltung der Verteidigungsfähigkeit unseres Luftraumes (Ergänzung durch Neues Kampflugzeug, Erneuerung Bodengestützte Luftabwehr).⁴

Nicht zu vernachlässigen sind die anderen Grundfunktionen einer einsatzfähigen Streitkraft auf vergleichbarem Niveau: In den nächsten Jahren stehen auch Investitionen in die Artillerie, die Panzerwaffe, in moderne Fahrzeugplattformen sowie in C⁴-Systeme und die entsprechende Aufklärungssensorik an. Auch in modernen Streitkräften scheinen Panzer und Artillerie ihre grosse Bedeutung als äusserst wirkungsvolle und effektive Waffe zu behaupten. Die derzeitige Wiederbelebung der Landes- und Bündnisverteidigung aufgrund der kritischen Entwicklungen an der Ostgrenze der Nato, vorangetrieben durch den russischen Präsidenten Wladimir Putin, führt in den USA und in Deutschland zu einer erneuten Verstärkung von Panzertruppe und Artilleriewaffensystemen und macht ihre zu starke Reduzierung in den zurückliegenden Jahren rückgängig.⁵

³ Vgl.: VSWW, *Armeefinzenzen*, Sicherheitspolitische Information (Dezember 2012). Abrufbar unter www.vsww.ch

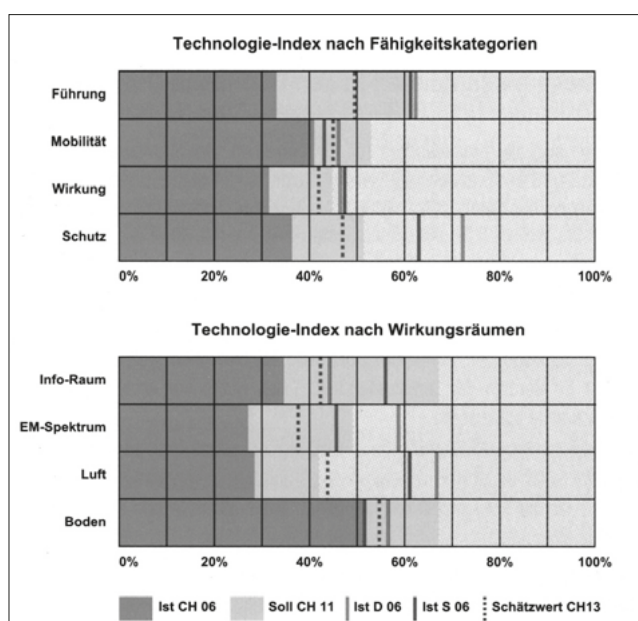
⁴ Vgl.: VSWW, *Konzept Luft: Analyse der Situation bei der Schweizer Luftwaffe (Teil 1 und 2)*, Sicherheitspolitische Information (April und Dezember 2015). Abrufbar unter www.vsww.ch

⁵ Vgl.: VSWW, *Panzerwaffe und gepanzerte Fahrzeuge - aktuelle Perspektiven und Einsatzformen*, Sicherheitspolitische Information (September 2007). Abrufbar unter www.vsww.ch

Bei der Beschaffung neuer Systeme sind unter anderem folgende Punkte zu beachten: Ein System muss im nötigen Volumen beschaffbar, miliztauglich, mit bestehenden Systemen kompatibel und als Beschaffungsprojekt realisierbar sein. Letzteres stellt klare Anforderung an das Management von Grossprojekten.

Die Lehren aus gescheiterten Beschaffungsprojekten sind nun endlich zu ziehen: Das VBS hat bezüglich Bewältigung dieser Aufgabe in den letzten Jahren eklatante Schwächen an den Tag gelegt. Es fehlte an Ressourcen, Professionalität und Flexibilität. Man war auch nicht in der Lage, Grossprojekte kommunikativ richtig zu begleiten.

Lösungsansätze: Wir brauchen in der Diskussion um die künftige Ausgestaltung und Ausrüstung unserer Streitkräfte eine Verknüpfung von Aufgaben und Finanzen. Jede Weiterentwicklung erfolgt fähigkeitsorientiert. VBS und Bundesrat sind gehalten, die diesbezüglichen Bedürfnisse exakt und einleuchtend zu begründen. Nur eine stets integrierte Betrachtung kann helfen: Welche Aufgabe muss mit welchen Ressourcen erfüllt werden?



Technologie-Index nach Fähigkeitskategorien 2006 des Planungsstabes: Wird dieser – sowie das dazugehörige Benchmarking – noch nachgeführt?

Entsprechend ist die Investitionsplanung der Armee fähigkeitsorientiert darzulegen und zu begründen: Das von der Armee verlangte Denken in Fähigkeiten zeigt auf, wo Lücken bestehen, und begründet damit die notwendigen Investitionsschwergewichte.⁶

Die Armeeführung schuldet einen transparenten Investitionsplan, mit welchem dem Parlament und der Öffentlichkeit verständlich gemacht werden kann, weshalb eben ein jährliches Budget von mindestens 5 Mrd. CHF nötig ist, um die zur Erfüllung des verfassungsmässigen Verteidigungsauftrages notwendigen Fähigkeitsbündel zu erfüllen.

Das VBS hat die nötigen Ressourcen bereitzustellen, um Grossprojekte erfolgreich zu beschaffen oder dann die plausible Variante des Outsourcings über einen Generalunternehmer konzeptionell und rechtlich zu verankern.

1.5 Milizsystem

Problem: «Das Milizsystem ist das beste aller Systeme.»

So lautet das Bekenntnis praktisch aller Verantwortungsträger zum Milizsystem. Dieses Lippenbekenntnis einmal bei Seite geschoben, gibt es aber viele Baustellen: Der Abfluss der Akademiker aus den Militär-Karrieren muss gestoppt werden. Heute wechseln (zu) viele nach der RS oder im WK-Dienst in den Zivildienst. Die Armeeführung wäre gut beraten, sich zur Attraktivität der Dienstleistungen in der Armee ernsthafte Gedanken zu machen. Es kann nicht nur daran liegen, dass der zivile Ersatzdienst zu attraktiv ist. Da heute praktisch die Wahlfreiheit zwischen dem offenbar von vielen als attraktiver empfundenen Zivil- und dem entbehrungsreicheren Armeedienst herrscht, muss sich primär die Armee etwas einfallen lassen, um ihr Angebot attraktiver zu gestalten. Jedenfalls ist das Austrocknen vor allem auf Stufe der Kader gefährlich und muss gestoppt werden; die Miliz braucht wieder die besten Köpfe.

Möglicherweise hat das Problem auch mit der Erstarrung der Armee zu tun. Es ist offensichtlich, dass die militärische Führung infolge zunehmender

⁶ Vgl.: VSWW, Sicherheitspolitische Leitsätze, Sicherheitspolitische Information (August 2009). VSWW, Plädoyer für neue Wege in der politischen Streitkräfteplanung, Sicherheitspolitische Information (August 2008). Abrufbar unter www.vsww.ch



2013: 73 Prozent sagen Nein zur Abschaffung der Wehrpflicht.

Standardisierung, Normierung und Einengung des Handelns auf vorgegebene Prozesse einen Teil zum Attraktivitätsverlust für junge Kader aus der Miliz beiträgt. Kluges Handeln bedeutet, dass man sich über Standards und Normen hinaus wagt, wenn es angezeigt ist, und neue Kombinationen oder Alternativen andenkt. Früher herrschte das Prinzip der Auftragstaktik. Fehlertoleranz und Vertrauen waren dazu unabdingbare Voraussetzungen. Die Armeeführung sollte sich einmal Gedanken dazu machen, was die ständig grösser werdende Regulierungs- und Normierungswut für die Weiterentwicklung der Führungskultur in der Armee bedeutet. Insgesamt wünschbar wäre eine bessere Debatten- und Dialogkultur zu Fragen der Führung, Doktrin und Ausgestaltung in der Armee. Und diese kann nicht verordnet oder institutionalisiert werden. Sie muss sich wieder selber entfalten können. Es braucht lediglich die Toleranz, dies zuzulassen.

Das Milizsystem darf auch nicht für die fehlende Qualität des Profikerns und der Verwaltung verantwortlich gemacht werden. Es ist der Auftrag des Systems, dem Bürger-Soldaten das Rüstzeug zu geben, um seinen Auftrag erfüllen zu können. Und es ist Auftrag der Führung, die Dienstleistung und Karrierepfade mittels eines Systems, das auf Vertrauen, Fehlertoleranz und Eigenverantwortung baut, für Milizkader attraktiv zu halten. Denn im Lichte mög-

licher Mehrfachkrisen kommt auch in absehbarer Zukunft der zivil/militärischen Zusammenarbeit eine herausragende Bedeutung zu. Ihre Schulung bedingt Wissen und Kompetenzen, die in der Verwaltung nur teilweise vorhanden, in der Armee aber dank dem Milizprinzip und der Führungsschulung breiter verfügbar sind. Dieses Reservoir besteht aber nur solange das Milizsystem nicht weiter unterminiert wird.

Lösungsansätze: Dazu müssen aber auch das Engagement und die Verantwortung der Zivilgesellschaft für das Milizsystem wieder in den Fokus gerückt werden. Es ist wichtig, dass Behörden, Milizverbände und Meinungsführer den Milizgedanken wieder stärker thematisieren. Bekenntnisse alleine, das zeigt die Vergangenheit, nützen wenig. Die Milizverbände sollten das VBS in diesem Punkt besser unterstützen und sich nicht in Detaildiskussionen zu Einzelaspekten der Armee reform verlieren.

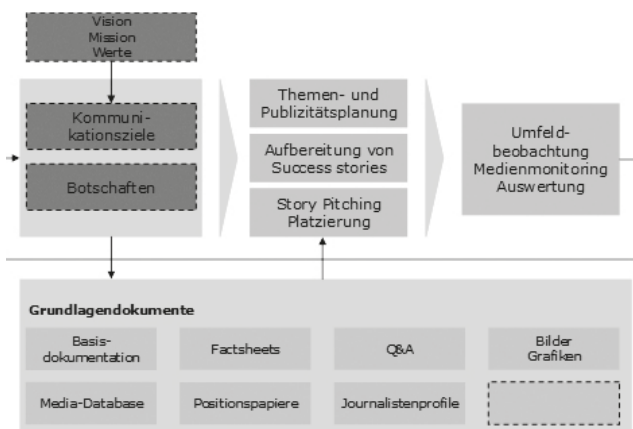
Es braucht in der Armeeführung einen Kulturwandel, der die Militärkarriere für Milizler wieder attraktiver macht. Es braucht in der ganzen Hierarchie weniger Regeln, Standards und (Verhaltens-) Normen und dafür mehr Freiräume und «Herausforderer», die die Rolle des «Advocatus Diaboli» übernehmen. Diese stammen vornehmlich aus der Miliz. Dazu gehörten aber Fehlerakzeptanz und Vertrauen. Gerade Letzteres fehlt zunehmend und kann in einer Grossorganisation mit Zwangscharakter nicht einfach durch Normen ersetzt werden. Menschen eignen sich besser, um Menschen zu führen, als Regeln.

Erst wenn das Problem der gehäuften Abgänge nach einer militärischen Grundausbildung nicht anders gelöst werden kann, muss eine politische Lösung avisiert werden: So könnte in Frage gestellt werden, ob der bereits geleistete Militärdienst mit dem noch zu leistenden Zivildienst verrechnet werden kann. Eine Möglichkeit wäre, die Dauer des Zivildienstes zu fixieren, egal ob bereits vor der Wahl des Ersatzdienstes Militärdienst geleistet wurde.⁷

7 Vgl.: VSWW, *Hat die Milizarmee eine Zukunft?*, Sicherheitspolitische Information (Juni 2010).

1.6 Kommunikation

Problem: Die Armee hat in den vergangenen Jahren zu wenig investiert in die Sinnvermittelnde Kommunikation. Der Auftrag, seine Zeit in den Dienst der Landesverteidigung zu stellen, ist als Dienstleistung für die Allgemeinheit zu verstehen. Dafür muss die Gesellschaft wieder lernen, diese Dienstleistung wertzuschätzen. Geradezu fahrlässig wird Kommunikation bei Grossprojekten abgewickelt. Mangelnde Transparenz, ungenügende Projekt- und Prozesskommunikation begünstigten Indiskretionen, Beschaffungspressen und bewirkten u.a. eine verlorene Volksabstimmung.



Der heutigen Bedeutung von Information und Kommunikation rund um Grossprojekte entspricht nur eine dialogorientierte, auf allen Kanälen präsente Gesamtstrategie.

Lösungsansätze: Die Kommunikation rund um VBS, Armee und Beschaffungsorgane muss neu abgestimmt werden.

Bezüglich Armee muss die Zielsetzung sein, nach Möglichkeit jene kommunikativen Rahmenbedingungen zu schaffen, um

- die Bevölkerung von der Notwendigkeit einer modernen eigenständigen Armee zu überzeugen, um so den Rückhalt für die Armee zu stärken;
- gegenüber den politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entscheidungsträgern und Meinungsführenden die verfassungsmässigen Aufgaben der Armee und den Stellenwert der Armee im sicherheitspolitischen Kontext darzustellen, die benötigten Fähigkeiten sowie den dafür notwendigen Ressourcenbedarf zu begründen, um eine ausreichende Finanzierung der Armee sicherzustellen;
- bei den Angehörigen der Armee die Sinnhaftigkeit des militärischen Einsatzes zugunsten ihres Landes zu vermitteln, um die Moral der Dienstleistenden zu festigen;
- die zivilen und militärischen Mitarbeitenden in der Überzeugung zu bestärken, im Dienste eines mit einer wichtigen nationalen Aufgabe betrauten Arbeitgebers zu stehen, um eine positive Einstellung zu ihrem Arbeitgeber zu erreichen.

Bezüglich Akzeptanz und reibungslosem Ablauf von Grossprojekten, spricht speziell grossen Rüstungsvorhaben, reicht es heute nicht, die Kommissionen des Parlamentes etwas besser zu informieren und Begleitgremien aller Art zu schaffen. Politische Begleitgremien bergen die Gefahr, dass Parteipolitik bereits in der Evaluationsphase zu Dissens, Streit und Polemik führen. Es braucht eine ausreichend transparente Projektkommunikation nach dem Prinzip der «Bringschuld». Sie umfasst mindestens Ziele, Dauer, Prozess und Projektmeilensteine. Mit guter Kommunikation können viele Probleme aus dem Weg geschaffen werden, welche in den vergangenen Jahren zum Scheitern von Beschaffungen geführt haben (Gripen, Bodluf).

2. Wieso braucht die Schweiz eine eigene Wehrtechnikindustrie?

Wehrtechnikindustrie ist ein wichtiger Pfeiler der Sicherheitspolitik

Die einheimische Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie ist ein wichtiger Pfeiler der Schweizer Sicherheitspolitik. Daraus ergibt sich für unser Land ein strategisches Interesse an einer modernen Rüstungsindustrie, um im Wehrtechnikbereich nicht ausschliesslich von Importen abhängig zu sein.¹ In Art. 1 Kriegsmaterialgesetz ist folgerichtig festgehalten, dass in der Schweiz eine an die Bedürfnisse ihrer Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechterhalten werden soll. **Eine eigene Rüstungsindustrie garantiert den Unterhalt der vorhandenen Systeme der Schweizer Armee und sorgt in einem Krisenfall für die nötige Unabhängigkeit.**

Rüstungsexporte sind zentral zum Erhalt der Wehrtechnikindustrie

Der Heimmarkt für Wehrtechnikgüter ist alleine nachvollziehbar zu klein, um konkurrenzfähig produzieren zu können. Praktisch die gesamte Schweizer Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie ist auf Exportmöglichkeiten angewiesen. Die Exportgeschäfte erlauben es ihr, im Rahmen der strengen Exportgesetze, den Entwicklungs- und Produktionsstandort Schweiz aufrechtzuerhalten. Zu den Abnehmern gehören auch die aufstrebenden Märkte wie der Mittlere Osten und Asien. Die Exporte in jene Gebiete sind zurzeit allerdings nur bedingt möglich, sehr zum Schaden der Schweizer Industrie.

Rüstungsexporte sind völkerrechtlich und ethisch legitimiert

Das Selbstbestimmungsrecht der Völker gilt weltweit und ist eines der Grundrechte des Völkerrechts. Sein Rechtscharakter wird durch Artikel 1 Ziffer 2 der UN-

Charta, durch den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, beide vom 19. Dezember 1966, völkervertragsrechtlich anerkannt. Damit gilt es als universell gültig. Es besagt, dass ein Volk das Recht hat, frei über seinen politischen Status, seine Staats- und Regierungsform und seine wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung zu entscheiden. Dies schliesst seine Freiheit von Fremdherrschaft ein. Dieses Selbstbestimmungsrecht ermöglicht es einem Volk, eine Nation bzw. einen eigenen nationalen Staat zu bilden oder sich in freier Willensentscheidung einem anderen Staat anzuschliessen. Daraus lässt sich ableiten, dass Länder das Recht haben, wenn ihr Selbstbestimmungsrecht und die Integrität des eigenen Territoriums gefährdet sind, sich zu verteidigen. Ausrüstung dazu kann nicht jedes Land selber herstellen, darum braucht es einen Markt für Rüstungsgüter. Schweizer Wehrtechnikgüter sind in aller Regel entsprechend der Natur unserer eigenen Verteidigungsarmee praktisch ausnahmslos keine Angriffs-, sondern reine Verteidigungswaffen. Der Handel mit ihnen ist aus ethisch-völkerrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.

Rüstungsexporte sind demokratisch legitimiert

Der Handel von Wehrtechnikgütern in Kriegsgebiete ist untersagt. Das ist so nicht zu beanstanden. Allerdings gibt es im Zeitalter der hybriden Konflikte bezogen auf die Auslegung, was ein Kriegs-, Konflikts- oder Krisengebiet mit Menschenrechtsverletzungen ist, erheblichen Interpretationsspielraum. Die Wehrtechnikindustrie fordert darum ein mit dem umliegenden Ausland vergleichbares Exportregime und somit gleich lange Spiesse wie die europäische Konkurrenz.

Diese Forderung ist massvoll und wurde von der Schweizer Stimmbevölkerung und dem eidgenössischen Parlament mehrfach mitgetragen. Zuletzt haben

¹ vgl. Grundsätze des Bundesrates für die Rüstungspolitik des VBS (<https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2010/5027.pdf>)

Volk und Stände im Jahr 2009 die GSoA-Initiative «Für ein Verbot von Kriegsmaterial-Exporten» deutlich abgelehnt. In den eidgenössischen Räten stehen Mehrheiten hinter der Motion «Benachteiligung der Schweizer Sicherheitsindustrie beseitigen» sowie hinter dem Postulat «Gleich lange Spiesse für die Schweizer Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie im Vergleich mit der europäischen Konkurrenz».

Keine Willkür in der Auslegung von Bewilligungen

Unbestritten ist, dass Wirtschafts- und sicherheitspolitische Aspekte bei der Beurteilung von Exportgesuchen mitberücksichtigt werden sollen. Der vorhandene politische Entscheidungsspielraum ist vor allem bei Exporten von Defensivwaffen und -ausrüstung entsprechend den vom Parlament geforderten gleich langen Spiesen² für die Schweizer Industrie zu nutzen. Auf eine weitere Praxisverschärfung, so wie sie die für die Bewilligung zuständigen Beamten im EDA anstreben, ist zu verzichten. In der Ausfuhrpolitik gegenüber Ländern wie Pakistan hat sich die Schweiz in der Vergangenheit an der Exportpraxis der europäischen Staaten orientiert. Der Bundesrat verfolgte damit eine zuverlässige und kohärente Rüstungsexportpolitik. Dies gewährte unseren Wehrtechnikfirmen Rechtssicherheit und gleich lange Spiesse wie anderen europäischen Rüstungsherstellern.

Können die Exporte aus der Schweiz nicht mehr stattfinden, verlieren wir diese Firmen und damit neben dem wertvollen industriellen Know-how auch die Arbeitsplätze. Das sind zumeist hochqualifizierte Schweizer Arbeits- und Ausbildungsplätze in Ent-

wicklung und Produktion mit Kompetenzen, die nota bene auch den zivilen Sparten der Firmen und den KMU-Zulieferbetrieben zugutekommen. Das gilt auch für die wertschöpfungsstarken Arbeitsplätze bei Dutzenden von Zulieferbetrieben (vornehmlich Schweizer KMU).

Fazit: Rechtssicherheit durch kohärente Bewilligungspraxis sicherstellen

Vor diesem Hintergrund ist die neuerdings wieder restriktivere Bewilligungspraxis des Bundesrates nicht nachvollziehbar. Insbesondere nicht in Anbetracht der Tatsache, dass die Bewilligungskriterien der Kriegsmaterialverordnung im Jahr 2014 im Auftrag des Parlaments in Richtung mehr Exportmöglichkeiten angepasst wurden und der Bundesrat wieder über ein gewisses Mass an Entscheidungsspielraum verfügt. Die Landesregierung kann seither unter Berücksichtigung der Bewilligungskriterien jedes Exportgeschäft einer individuellen Risikoanalyse unterziehen.

Heute ist der Schweizer Standort für Betriebe der Wehrtechnik neben dem noch nicht ganz verdauten Frankenschock und den Unsicherheiten bei der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative zusätzlich durch diese zu restriktive Bewilligungspraxis bei Ausfuhrgesuchen in den Geschäftsmöglichkeiten enorm eingeschränkt. Ein weiterer Personalabbau und Verlust von Wissen und Können muss aus volkswirtschaftlicher, sicherheitspolitischer und unternehmerischer Sicht unbedingt vermieden werden. Alteingesessene zivile Industriebetriebe kündigen aufgrund der schwierigen Marktsituation Masseneinlassungen oder umfangreiche Auslagerungen von Arbeitsplätzen ins Ausland an (Alstom/GE, Burckhardt Compression, Von Roll, Sulzer, Bucher, Sauter, sia Abrasives etc.). Es kann nicht sein, dass die Schweiz auch noch die sicherheitspolitisch wichtige wehrtechnische Basis verliert.

² *Kommissionsmotion «Benachteiligung der Schweizer Sicherheitsindustrie beseitigen»* (<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20133662>)



VEREIN SICHERHEITSPOLITIK UND WEHRWISSENSCHAFT

Unsere Ziele

Der Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft und seine Mitglieder wollen

- bekräftigen, dass die Schweiz auch in Zukunft ein militärisch ausreichend geschützter Raum bleiben soll,
- erklären, dass ein wirksamer Schweizer Beitrag an die Stabilisierung primär des europäischen Umfeldes eine glaubwürdige, kalkulierbare und umfassende Schweizer Sicherheitspolitik benötigt,
- herausarbeiten, dass die Schweiz nicht nur als Staat, sondern auch als Wirtschaftsstandort, Denk-, Werk- und Finanzplatz sicherheitspolitisch stabil bleiben muss, um weiterhin erfolgreich existieren zu können,
- darlegen, dass eine sichere Schweiz angemessene Mittel für ihre Sicherheitspolitik benötigt,
- aufzeigen, was für eine effiziente und glaubwürdige Armee im Rahmen des integralen Selbstbehauptungsapparates an Führungscharakter und Kompetenz, an Ausbildung, Ausrüstung und Organisation nötig ist,
- sich dafür einsetzen, dass künftige Reformen der Milizarmee und ihrer Einsatzdoktrin diesen Postulaten entsprechen.

Unsere Leistungen

Der Verein und seine Mitglieder verfolgen diese Ziele seit 1956 durch Informationsarbeit in Form von Studien, Fachbeiträgen, Publizität und Stellungnahmen (vgl. www.vsww.ch), Vorträgen, Interviews und Gesprächsbeiträgen.

So hat er wesentlich geholfen,

- gegen eine moderne Schweizer Sicherheitspolitik gerichtete Volksinitiativen und Referenden zu bekämpfen sowie
- Expertenbeiträge zu einer neuen Sicherheitspolitik und zu einer glaubwürdig ausgebildeten und ausgerüsteten Armee zu leisten.

Unsere Zukunftsvision

Wir wollen mit unserer Arbeit dazu beitragen,

- dass die Schaffung eines breit abgestützten inneren Konsenses im Bereich der militärischen Selbstbehauptung in der Schweiz gelingt und
- die gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Integration unserer Milizarmee auch in Zukunft intakt bleibt.

Unsere Mittel

Wir finanzieren unsere Publikationen durch Mitgliederbeiträge, Gönnerbeiträge, Spenden sowie Legate.

Unsere Publikationen

finden Sie unter: www.vsww.ch

Sie erreichen uns unter:

Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft,
Postfach 65, 8024 Zürich

Internet: www.vsww.ch

Telefon: 044 266 67 67 oder Fax: 044 266 67 00

Spenden auf: Postkonto 80-500-4, Credit Suisse
Zürich, Konto-Nr. 468809-0

Herzlichen Dank für Ihre Unterstützung!