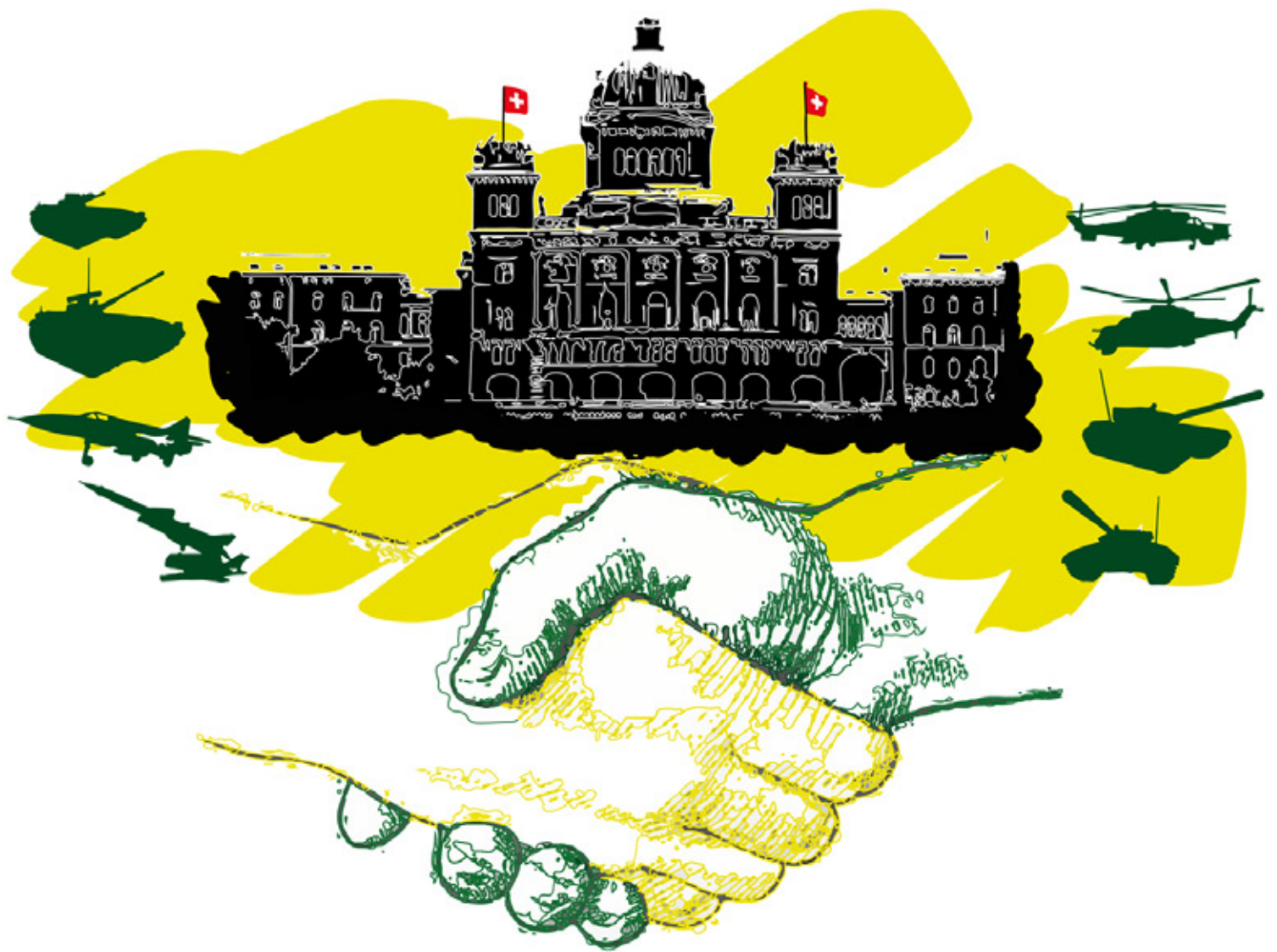


# Rüstungs- beschaffung in der Schweiz

*Vier Optimierungsvorschläge*

*foraus-Diskussionspaper Nr. 36 / Juni 2018*  
*Programm Frieden und Sicherheit*



Die Probleme in der Rüstungsbeschaffung bestehen nicht erst seit der Gripen-Abstimmung 2014 und der Bodluv-Kaufsisstierung 2016. Die Gründe dafür sind in verschiedenen Untersuchungsberichten seitens Bund in den letzten Jahren untersucht worden. Trotzdem kann bisher noch keine grössere Verbesserung festgestellt werden. Die Beschaffungssituation ist prekär aufgrund der notwendigen Grossbeschaffungen für die nächsten 20 Jahre. Viele grössere Systeme sind bald am Ende ihrer Nutzungsdauer angelangt und nach den letzten Misserfolgen bei der Beschaffung von Gripen und Bodluv zeichnet sich ein Ressourcenengpass ab.

Das vorliegende Diskussionspapier schlägt Anpassungen im Prozess vor, welche das Parlament früher und stärker in die Rüstungsplanung und -beschaffung involviert. Denn heute hat das Parlament zwar wenig Einflussmöglichkeit bei der Rüstungsplanung, aber es hat die Macht, die Beschaffung am Ende der Beschaffungsphase zu blockieren. Die Rüstungsplanung wird aktuell durch die Armeepaltung erarbeitet. Durch einen früheren Einbezug des Parlaments können das Verständnis des Beschaffungsvorhabens verbessert und frühzeitig mehrheitsunfähige Vorhaben (im Volk und Parlament) erkannt und diskutiert werden. Maxime soll nicht die Beschleunigung per se sein, sondern Effizienz mit

*Maxime soll nicht die Beschleunigung per se sein, sondern Effizienz mit grösstmöglicher Transparenz und sinnvollem Einbezug der Legislative. Ausserdem soll der Fokus verstärkt auf internationaler Kooperation liegen durch Massnahmen, welche die Attraktivität der Schweiz als Kooperationspartner erhöhen und die Ermittlung von Kooperationspartnern stärker institutionalisieren.*

grösstmöglicher Transparenz und sinnvollem Einbezug der Legislative. Ausserdem soll der Fokus verstärkt auf internationaler Kooperation liegen durch Massnahmen, welche die Attraktivität der Schweiz

als Kooperationspartnerin erhöhen und die Ermittlung von Kooperationspartnern stärker institutionalisieren. Dies soll immer in Einklang mit der Neutralitätspolitik geschehen. Die internationale Kooperation und die systematische Prüfung aussenpolitischer Implikationen gewinnen aufgrund des Ressourcendrucks und der zu erwartenden Grossbeschaffungen im Ausland an Bedeutung.

Der erste Vorschlag empfiehlt den früheren Einbezug des Parlaments in der Fähigkeitsplanung.

- Die Sicherheitspolitischen Kommissionen (SiK) sollen die Arbeiten und Entscheide der Armeepolanung bis zur Fähigkeitspriorisierung<sup>1</sup> begleiten und Inputmöglichkeit erhalten.
- Ein Beratungsgremium von Departementsvertretern (EDA, EDI, EFD, EJPD, UVEK, VBS, WBF) und unabhängigen Experten steht der SiK beratend zur Seite.
- Das Parlament nimmt den aus der Fähigkeitspriorisierung abgeleiteten Masterplan (inkl. Kooperationsmöglichkeiten mit dem Ausland) nach Vorberatung der SiK zur Kenntnis.

Dieser frühe Einbezug und die Transparenz in der Fähigkeitsplanung schaffen Vertrauen, stärken das Verständnis seitens der Politik für vorliegende Fähigkeitslücken und notwendige Beschaffungen. Ausserdem werden mögliche Beschaffungsk Kooperationen frühzeitig erkannt.

Die zweite Empfehlung baut auf dem vorhergehenden Vorschlag auf und orientiert sich an dem in Schweden und Dänemark praktizierten Modell des *Defence Agreement*<sup>2</sup>. Dieses Modell sieht eine Anpassung der heutigen Rüstungsplanung und -beschaffung in der Schweiz vor.

- Nach Kenntnisnahme der Fähigkeitspriorisierung und des Masterplans durch die SiK bzw. das Parlament sollen neu zu Beginn jeder Legislatur die Beschaffungen der nächsten sechs bis acht Jahren - ein sogenannter Verteidigungsdeal - durch eine speziell eingesetzte Beschaffungskommission vorgeschlagen werden. Der Verteidigungsdeal soll u.a. auf dem Masterplan und dem Sicherheitspolitischen Bericht basieren.
- Die Beschaffungskommission besteht aus einem Vertreter pro Parlamentspartei<sup>3</sup>, Vertretern des EDA, EDI, EFD, EJPD, UVEK, VBS, WBF sowie unabhängigen Experten.

---

<sup>1</sup> Ausgehend von der Szenarien-Analyse, die u.a. auf der sicherheitspolitischen Umgebung und politischen Direktiven basiert, und Einsatz-Konzepten werden die notwendigen Fähigkeiten ermittelt und danach priorisiert.

<sup>2</sup> [https://www.clingendael.nl/sites/default/files/Clingendael\\_Report\\_Multi-year\\_%20Defence\\_%20Agreements\\_September2015.pdf](https://www.clingendael.nl/sites/default/files/Clingendael_Report_Multi-year_%20Defence_%20Agreements_September2015.pdf)

<sup>3</sup> Der Parteivertreter kann auch Mitglied der SiK-N/S sein.

- Der Vorschlag der Beschaffungskommission soll dann seitens Armeeplanung beurteilt und durch das Parlament in einem einfachen Bundesbeschluss genehmigt werden.
- Das VBS implementiert dann die freigegebenen Beschaffungen fachlich und informiert das Parlament und die Beschaffungskommission punktuell respektive laufend über den Status.

Die Schweiz würde bei diesem Modell nicht nur die Beschaffung effizienter gestalten können, sondern würde aufgrund der mehrjährigen Beschaffungsfreigaben auch attraktiver für internationale Beschaffungsoperationen. Mit der Bildung einer Beschaffungskommission wäre eine breiter gestützte Vertretung der relevanten Stakeholder gewährleistet. Aufgrund der Zusammensetzung von Parlamentariern und Departementsvertretern kann die Kommission eine Entpolitisierung der Debatte bewirken. Die Genehmigung in Form eines einfachen Bundesbeschluss kann ebenfalls zur Entpolitisierung und Stabilität beitragen, da der Deal mit den Beschaffungen der nächsten sechs bis acht Jahre nicht dem Referendum untersteht. Die Beschaffung beruht auf der Zusammenarbeit und dem Fachwissen der Departements- und Parteivertreter in der Beschaffungskommission.

Drittens soll die Schweiz verstärkt in Kooperation mit anderen Staaten - vorzugsweise Nachbarstaaten oder neutrale Staaten - Beschaffungen tätigen, insbesondere bei der Initialbeschaffung.

- Über die europäische Verteidigungsagentur (EVA) sollen mögliche Beschaffungsoperationen ermittelt werden. Es soll geprüft werden, inwiefern die Schweizer Armeeplanung die Erarbeitung der Fähigkeitsplanung (Capability Development Plan) seitens EVA begleiten können.
- Die Schweiz soll ebenfalls prüfen, inwiefern die VBS-Armeeplanung die Arbeiten an der NATO Fähigkeitsplanung verfolgen können, um frühzeitig Kooperationsmöglichkeiten zu ermitteln.

Viertens soll die Schweiz bei der Instandhaltung von Rüstungsware vermehrt mit Partnerstaaten kooperieren. Die Kooperation senkt die Kosten durch Skaleneffekte und vertieft aussenpolitische Beziehungen, was dem Strategiegrundsatz „Kooperation, Selbstständigkeit und Engagement“ entsprechen würde.



Les problèmes dans l'acquisition d'armement existaient déjà avant la votation sur le Gripen en 2014 et la suspension du projet DSA (Bodluy) en 2016. Les causes de ces problèmes ont été examinées dans différents rapports de la Confédération ces dernières années. Cependant, aucune amélioration sensible n'a pu être constatée à ce jour. En raison des acquisitions importantes nécessaires pour les vingt prochaines années, la situation est précaire dans ce domaine. Beaucoup de systèmes importants ont bientôt atteint la fin de leur durée de vie, et après les derniers échecs dans l'acquisition de Gripen et de Bodluy, un manque de ressources se profile à l'horizon.

Le présent document de travail propose des ajustements dans le processus, en impliquant le Parlement de manière précoce et renforcée dans la planification et l'acquisition d'armement. Bien que le Parlement ait aujourd'hui peu de possibilités d'influer sur la planification de l'armement, il a le pouvoir de bloquer l'achat à la fin de la phase d'acquisition. Actuellement, la planification de l'armement est gérée par la planification de l'armée. En impliquant le Parlement de manière précoce dans le processus, la compréhension du projet d'acquisition pourrait être améliorée et les projets non susceptibles de réunir une majorité (au sein du peuple et du Parlement) pourraient être identifiés et discutés à l'avance. Le principe ne doit pas

*Le principe ne doit pas être l'accélération en soi, mais l'efficacité avec la plus grande transparence possible ainsi que l'implication judicieuse du législatif. De plus, l'accent devrait être davantage mis sur la coopération internationale à travers des mesures qui rendent la Suisse plus attrayante en tant que partenaire de coopération et qui institutionnalisent plus fortement la détermination de ces partenaires.*

être l'accélération en soi, mais l'efficacité avec la plus grande transparence possible ainsi que l'implication judicieuse du législatif. De plus, l'accent devrait être davantage mis sur la coopération internationale à travers

des mesures qui rendent la Suisse plus attrayante en tant que partenaire de coopération et qui institutionnalisent plus fortement la détermination de ces partenaires. Ces mesures doivent toujours être prises conformément à la politique de neutralité. La coopération internationale et l'examen systématique des implications en matière de politique étrangère gagnent en importance en raison de la pression en termes de ressources et des acquisitions importantes prévues à l'étranger.

La première proposition recommande l'implication précoce du Parlement dans la planification des capacités.

- Les Commissions de la politique de sécurité (CPS) doivent accompagner les travaux et les décisions de la planification de l'armée jusqu'à la hiérarchisation des capacités<sup>4</sup>, et avoir la possibilité d'apporter des contributions.
- Un organe consultatif composé de représentants des départements (DFAE, DFI, DFF, DFJP, DETEC, DDPS, DEFR) et d'experts indépendants conseille les CPS.
- Le Parlement prend connaissance du plan général (y compris les possibilités de coopération avec l'étranger) découlant de la hiérarchisation des capacités, après consultation préalable des CPS.

Cette implication précoce et la transparence dans la planification des capacités inspirent la confiance et renforcent la compréhension du monde politique des lacunes existantes en matière de capacités et des acquisitions nécessaires. Toutes les coopérations possibles en matière d'acquisition sont ainsi également identifiées à l'avance.

La deuxième proposition est construite sur la précédente et est orientée sur le modèle de *Defence Agreement*<sup>5</sup> en vigueur en Suède et au Danemark. Ce modèle prévoit une adaptation de la planification et de l'acquisition d'armement actuelles en Suisse.

- Après la prise de connaissance de la hiérarchisation des capacités et du plan général par les CPS ou le Parlement, une Commission des acquisitions spécialement constituée à cet effet proposera les acquisitions pour les six à huit prochaines années (soit un « accord de défense ») au début de chaque nouvelle législature. L'accord de défense doit notamment se baser sur le plan général et le rapport de politique de sécurité.
- La Commission des acquisitions est composée d'un représentant par parti parlementaire<sup>6</sup>, de représentants des DFAE, DFI, DFF, DFJP, DETEC, DDPS et DEFR ainsi que d'experts indépendants.

---

4 Sur la base de l'analyse de scénarios, qui se fonde notamment sur l'environnement de la politique de sécurité et les directives politiques, et des concepts de déploiement, les capacités nécessaires sont déterminées puis classées par ordre de priorité.

5 [https://www.clingendael.nl/sites/default/files/Clingendael\\_Report\\_Multi-year\\_%20Defence\\_%20Agreements\\_September2015.pdf](https://www.clingendael.nl/sites/default/files/Clingendael_Report_Multi-year_%20Defence_%20Agreements_September2015.pdf)

6 Le représentant du parti peut également être membre des CPS-N/E.



- La proposition de la Commission des acquisitions doit ensuite être évaluée par la planification de l'armée puis approuvée par le Parlement arrêté fédéral simple.
- Le DDPS met ensuite en œuvre les acquisitions approuvées sur le plan technique et informe ponctuellement le Parlement et la Commission des acquisitions sur l'état d'avancement.

Avec un tel modèle, la Suisse pourrait non seulement organiser les acquisitions de manière plus efficace, mais grâce à la validation des achats sur plusieurs années, elle serait aussi plus attrayante pour les coopérations internationales en matière d'acquisitions. La constitution d'une Commission des acquisitions garantirait une représentation plus large des parties prenantes clés. En raison de sa composition, parlementaires et représentants des Départements, la commission peut provoquer une dépolitisation du débat. L'approbation sous forme de arrêté fédéral simple peut également contribuer à la dépolitisation et la stabilité puisque l'accord d'achat pour les prochains six à huit ans n'est pas soumis à référendum. L'acquisition repose sur la collaboration et les connaissances spécialisées des représentants des départements et des partis au sein de la Commission des acquisitions.

Troisièmement, la Suisse devrait collaborer plus étroitement en matière d'acquisitions avec d'autres États, de préférence avec les États voisins ou des États neutres, surtout pour les acquisitions initiales.

- Des coopérations d'acquisition possibles doivent être déterminées par le biais de l'agence européenne de défense (AED). Il faut examiner dans quelle mesure la planification de l'armée suisse peut accompagner l'élaboration de la planification des capacités (Capability Development Plan) de l'AED.
- La Suisse doit également évaluer dans quelle mesure la planification de l'armée du DDPS peut suivre les travaux de la planification des capacités de l'OTAN afin de déterminer les possibilités de coopération à un stade précoce.

Quatrièmement, la Suisse doit davantage coopérer avec des pays partenaires dans l'entretien des armements. La coopération réduit les coûts grâce à des économies d'échelle et renforce les relations dans le domaine de la politique étrangère, en accord avec les principes stratégiques de « coopération, indépendance et engagement ».

# Autorin



## **Chokey Dunchu**

Chokey Dunchu besitzt einen Lizentiatsabschluss in Politikwissenschaften der Universität Zürich. Sie ist Co-Leiterin des *foraus*-Programms Frieden & Sicherheit und beruflich tätig als Projektleiterin.

# Impressum

## **Zitieren:**

*foraus* – Forum Aussenpolitik, 2018, *Rüstungsbeschaffung in der Schweiz*, Diskussionspapier Nr. 36, Zürich.

## **Danksagung:**

Ich danke herzlich Jakob Baumann, Marc Chéhab, Dr. Peter Hug, Dr. Bruno Lezzi, David Svarin, dem *foraus* Vorstand und allen anonymen Reviewern für ihre wertvollen Inputs und Kommentare. Ausserdem bedanke ich mich bei der Geschäftsstelle *foraus* für die administrativen Unterstützung und die sprachliche Überarbeitung.

Für die Realisierung der graphischen Arbeiten ist Lilith Cammerlander sowie der Agentur eyeloveyou GmbH in Basel gedankt. Ein weiterer Dank gilt dem Tagesanzeiger, der die Infographik zur Verfügung stellte.

## **Disclaimer:**

Das vorliegende Diskussionspapier des *foraus*-Programms «Frieden und Sicherheit» gibt die persönliche Meinung der Autorin wieder und entspricht nicht zwingend derjenigen des Vereins *foraus*.



<b>1. Einleitung</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Rüstungsbeschaffung der Schweiz</b> .....	<b>3</b>
<b>2.1 Rahmenbedingungen</b> .....	<b>3</b>
<b>2.2 Prozess</b> .....	<b>4</b>
<b>2.3 Aussenpolitische Implikationen</b> .....	<b>4</b>
<b>2.4 Aussenpolitische Kooperation</b> .....	<b>5</b>
<b>2.5 Aktuelle Kooperationen im Rüstungsbereich</b> .....	<b>6</b>
<b>2.6 Herausforderungen bei der Rüstungsbeschaffung</b> .....	<b>7</b>
<b>3. Lösungsvorschläge</b> .....	<b>8</b>
<b>3.1 Einbezug des Parlaments bei der Fähigkeitsplanung</b> .....	<b>9</b>
<b>3.2 Verteidigungsdeal - eine mehrjährige Beschaffungsfreigabe</b>	<b>10</b>
<b>3.3 Internationale Beschaffungskooperation</b> .....	<b>13</b>
<b>3.4 Kooperatives Lebenszyklusmanagement</b> .....	<b>15</b>
<b>4. Schlussfolgerung</b> .....	<b>16</b>
<b>5. Quellenverzeichnis</b> .....	<b>17</b>

# Inhaltsverzeichnis

# 1. Einleitung

Die Rüstungsbeschaffung hatte in den letzten Jahren einen schweren Stand. Nach dem Abstimmungsmisserfolg des Gripen im 2014 sowie der Sistierung von BODLUV im 2016 ist die Beschaffungspolitik stärker in den Fokus der Öffentlichkeit gerückt. Doch Probleme gab es bereits seit den 1960er Jahren mit der Beschaffung des Mirage Kampfflugzeugs. Die Gründe für die Probleme in der Beschaffung sind vielfältig und organisatorischer, prozessualer und strategischer Natur. In diversen Untersuchungen wurden die Schwachstellen beleuchtet. So wird im letzten Bericht der Administrativuntersuchung BODLUV von K. Grüter die interne und externe Kommunikation als „Achillesferse“ bezeichnet<sup>7</sup>.

Die Probleme bei der Rüstungsbeschaffung gefährden die Erfüllung des Verteidigungsauftrags durch den Staat, denn durch die Verzögerung können Fähigkeitslücken bei den Verteidigungskräften entstehen und sich vergrössern. Der Erfolgsdruck bei der Beschaffung wird sich in den nächsten 20 Jahren verstärken. Viele wichtige Systeme erreichen bis 2030 das Ende ihrer vorgesehenen Nutzungsdauer<sup>8</sup>, u.a. die Kampfflugzeuge F/A-18 und F-5, der Kampfpanzer Leopard, die Panzerhaubitze M109, die Aufklärungsfahrzeuge 93 sowie die gesamte Flotte der Radschützenpanzer Piranha. Es sind vor allem Systeme, die unmittelbar vor oder

nach dem Kalten Krieg beschafft worden sind. Im Bereich der Luftverteidigung wird gar die Fähigkeit und das Know-How zur möglichst eigenständigen Verteidigung des Luftraums verloren gehen, wenn keine Massnahmen getroffen werden. Zudem verur-

*Die Probleme bei der Rüstungsbeschaffung gefährden die Erfüllung des Verteidigungsauftrags durch den Staat. Denn durch Verzögerungen können Fähigkeitslücken bei den Verteidigungskräften entstehen und sich vergrössern. Der Erfolgsdruck bei der Beschaffung wird sich in den nächsten 20 Jahren verstärken.*

sachen die aktuellen Probleme in der Rüstungsbeschaffung hohe Kosten, die im Falle einer Sistierung nicht kompensiert werden würden. Die Schweiz befindet sich somit an einem kritischen Punkt und die Beschaffungen

müssen unbedingt erfolgreich aufgegleist werden. Grundsätzlich ist das schweizerische Volk der Armee und ihren Beschaffungsvorhaben gegenüber neutral eingestellt; in der ETH Befragung im Jahr 2016 sprach man sich mehrheitlich für die Beibehaltung der Budgethöhe aus.

Parallel dazu verläuft der technologische Wandel im Rüstungssektor in hoher Kadenz. Dies kann insbesondere für Länder mit Milizarmee-System eine Herausforderung darstellen, da die Nutzungsdauer von Waffensystemen dort tendenziell länger sein kann<sup>9</sup>. Ein weiterer Aspekt ist die sich wandelnde sicherheitspolitische Lage in Europa; der Machtwechsel in den USA ist dabei ein zusätzlicher Unsicherheitsfaktor. Eine stärkere Verantwortungsübernahme für die eigene Sicherheit durch die europäischen Staaten wird gefordert und betrifft damit - unter Beachtung der Neutralitätspolitik - auch die Schweiz.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Grüter, 2016

<sup>8</sup> Bericht der Expertengruppe Neues Kampfflugzeug, 2017

<sup>9</sup> Im Gegensatz zu Berufsarmeen mit permanentem und raschem Einsatz der Systeme haben Milizarmeen andere Einsatz- und Ausbildungskonzepte mit einer längeren Nutzungsdauer von Systemen (Grüter, 2016).

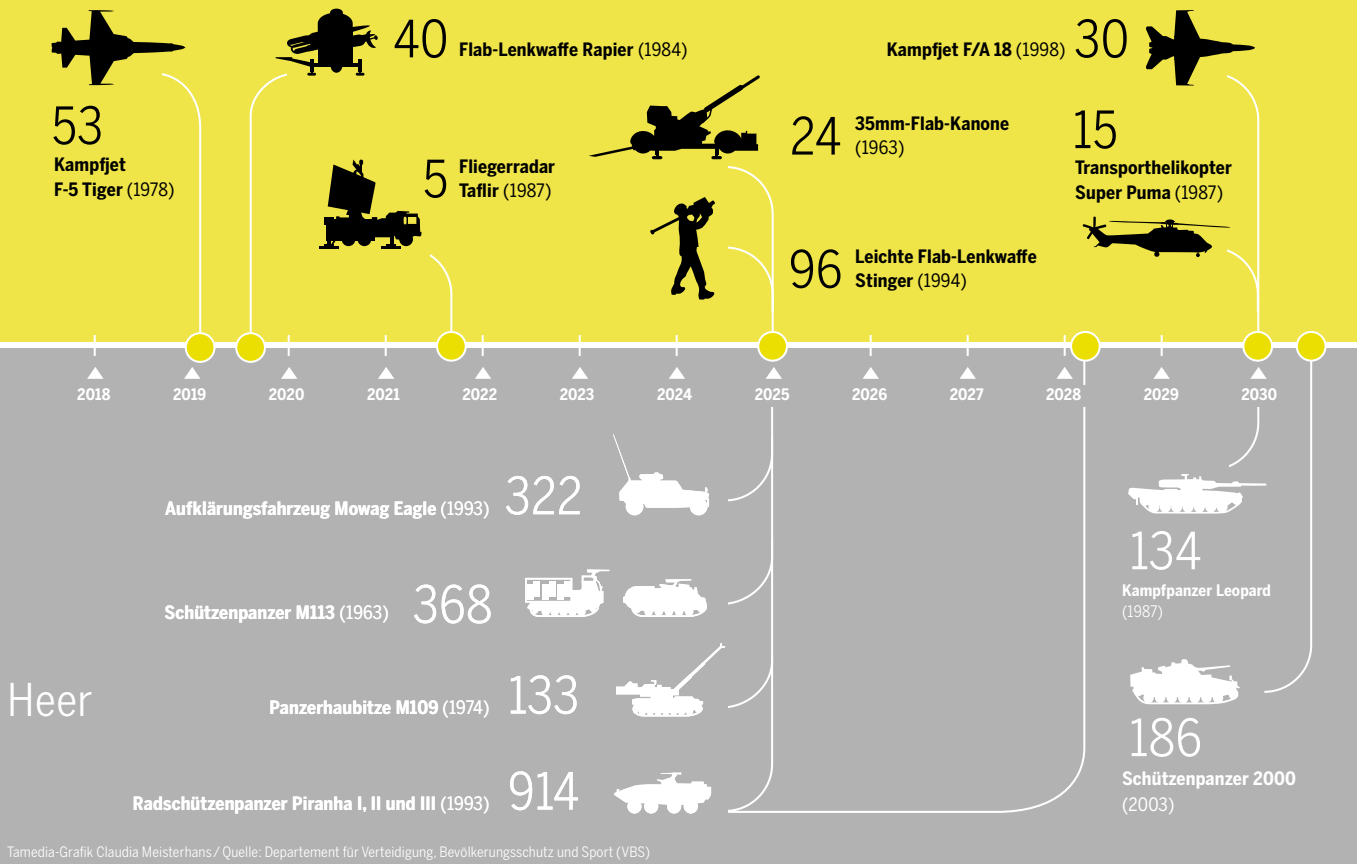
<sup>10</sup> Tagesanzeiger, 2017

## Die Verfallsdaten der Waffen der Schweizer Armee

Wann die wichtigsten Waffensysteme der Luftwaffe und des Heeres erneuert werden müssen

### Luftwaffe

Nutzungsende → ● Im Einsatz seit → (2000) Anzahl noch in Betrieb → 20



Tamedia-Grafik Claudia Meisterhans / Quelle: Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)

Die künftigen Beschaffungen werden einen Einfluss auf die Aussenpolitik haben. Denn Rüstungsbeschaffungen werden häufig zwischen Regierungen abgewickelt und die Mehrzahl der zu ersetzenden Systeme in der Schweiz müssen im Ausland erworben werden. Die Beschaffungen beeinflussen die Reputation der Schweiz als verlässlicher Kooperationspartner. Diese ist umso wichtiger, als dass der im Sicherheitspolitischen Bericht (SIPOL) 2000 formulierte strategische Ansatz „Sicherheit durch Kooperation“ weiterhin gültig ist, wobei bemerkt werden muss, dass er im letzten Bericht abgeschwächt wurde; der Aspekt der Kooperation wurde im SIPOL B 2016 mit den Strategie-Bestandteilen Selbstständigkeit und Engagement erweitert.

Das Ziel des vorliegenden Diskussionspapiers ist die Ermittlung von Optimierungsmöglichkeiten in

der Rüstungsbeschaffung, welche die Beschaffung effektiver und effizienter gestalten und das Kooperationspotenzial mit dem Ausland stärker in den Vordergrund stellen. Wichtig ist hierbei, dass die Effizienz nicht mit einem Demokratiedefizit erlangt wird. Zudem muss die Neutralitätspolitik bei der internationalen Kooperation respektiert werden.

Es wird sowohl die Rüstungsplanung als auch die Rüstungsbeschaffung untersucht. Dies aufgrund der Abhängigkeit und der Einschätzung, dass die Wurzeln der Mängel in der Rüstungsplanung liegen. Denn die Beschaffungen und Kooperationen werden inhaltlich in der Fähigkeitspriorisierung und dem daraus abgeleiteten Masterplan aufgeleitet. Der mangelnde Einbezug der Politik in der Rüstungsplanung kann das Verständnis für Rüstungsvorhaben schmälern und stellt ein Paradox dar, da am Ende der Beschaffungsvorbereitung das

Parlament die Beschaffungen genehmigen muss. Des Weiteren sind im vorliegenden Papier grössere Beschaffungen, die aktuell im Rahmen von Rüstungsprogrammen<sup>11</sup> beantragt werden müssen, im Zentrum der Untersuchung.

Der Aufbau des Papiers ist folgendermassen strukturiert: Im ersten Kapitel wird die aktuelle Beschaffungspraxis erläutert. Dies geschieht mit einem Überblick über die Rahmenbedingungen und die Prozessgestaltung. Danach werden die aussenpolitischen Aspekte der Beschaffung, die Bedeutung der internationalen Kooperation sowie die aktuellen Kooperationsvorhaben der Schweiz beschrieben. Im dritten Kapitel werden vier Optimierungsmöglichkeiten der Rüstungsbeschaffung vorgeschlagen.

## 2. Rüstungsbeschaffung der Schweiz

### 2.1 Rahmenbedingungen

Bei der Beschaffung bilden die militärischen Bedürfnisse den Ausgangspunkt. Die Beschaffung sollte sich unter Einhaltung der WTO-Bestimmungen an wirtschaftlichen Prinzipien orientieren und eine zeitgerechte Versorgung sowie ausreichende Ausrüstung sicherstellen<sup>12</sup>. Der Ansatz „Design to Cost“ beeinflusst die Auswahl der Rüstungsobjekte, denn mit den vorhandenen finanziellen Mitteln

11 Folgendes gehört ins Rüstungsprogramm: a) erstmalig beschaffenes Armeematerial, dessen Typenwahl bedeutende Folgen für Armee oder Bund hat b) Armeematerial, welches das jährliche Budget u.a. für Erneuerungsbedarf überschreitet.

12 Bundesrat, 2002

*Bei der Beschaffung bilden die militärischen Bedürfnisse den Ausgangspunkt. Die Beschaffung sollte sich unter Einhaltung der WTO-Bestimmungen an wirtschaftlichen Prinzipien orientieren und eine zeitgerechte Versorgung sowie ausreichende Ausrüstung sicherstellen.*

soll der grösstmögliche Fähigkeitszuwachs erzielt werden. Diese Vorgabe schränkt zwar ein, trägt aber zu einer gesunden Finanzpolitik bei. Am Ende der

Beschaffungsvorbereitung erfolgt dann die Freigabe des Rüstungsprogramms im Parlament per einfachen Bundesbeschluss, d.h. die Referendumsmöglichkeit ist ausgeschlossen.

Der Bundesrat anerkennt<sup>13</sup>, dass die Schweiz vom Ausland abhängig ist bei Rüstungsgütern. Schweizer Eigenentwicklungen bilden eine Ausnahme<sup>14</sup> und kommen nur in Frage, wenn alternative Lösungen weniger wirtschaftlich sind<sup>15</sup>. Aber auch in Bereichen mit entwickelten Schweizer Produktionskapazitäten bezeichnet der Bundesrat einen Alleingang ohne ausländische Kooperation als technologisch und wirtschaftlich unmöglich<sup>16</sup>. Gemäss dem SECO waren die Schweizer Rüstungsexporte im 2016 schwergewichtig den Materialkategorien Hand- und Faustfeuerwaffen jeglichen Kalibers, Waffen jeglichen Kalibers, Munition, Feuerleiteinrichtungen, Panzer- und andere Landfahrzeuge, militärische Explosiv-, Brenn- und Treibstoffe sowie bemannte und unbemannte Luftfahrzeuge zuzuordnen. Eine auf Schweizer Bedürfnissen massgeschneiderte Anpassung von Rüstungsmaterialien sei aus Wirtschaftlichkeitsgründen zu vermeiden und der Kauf ab Stange kombiniert mit Offset-Po-

13 Bundesrat, 2010a

14 Gemäss Expertenbericht Kampfflugzeuge ist eine inländische Entwicklung und Produktion der wichtigsten Komponenten eines modernen Kampfflugzeugs in den nächsten Jahrzehnten nicht mehr möglich. Das Know-How fehlt und aufgrund der Grösse und Komplexität können nur noch grosse Konzerne mit staatlicher Unterstützung oder internationale Konsortien Kampfflugzeuge entwickeln.

15 Bundesrat, 2002

16 Bundesrat, 2010a



licy werde angestrebt<sup>17</sup>. Mit Offset-Policy ist die indirekte Beteiligung der Schweizer Industrie bei Auslandsbeschaffungen gemeint. Der ausländische Hersteller ist dazu angehalten, der Schweizer Industrie Aufträge aus seinem Einflussbereich zu erteilen oder ihr Zugang zu solchen Aufträgen zu verschaffen<sup>18</sup>. Im Bericht der Expertengruppe Kampfflugzeuge wird die Prognose gestellt, dass die Sicherstellung der materiellen Interoperabilität sowie die rasante Technologieentwicklung zu einer Abnahme von Schweizer Rüstungsprojekten führen werden. Trotzdem soll eine inländische Industriebasis in spezifischen Bereichen gestärkt und aufrecht erhalten werden<sup>19</sup>, was aber nicht weiter erläutert wird.

Trotz der notwendigen Beschaffung im Ausland gelten im Bereich der internationalen Kooperation weiterhin die Rahmenbedingungen der Neutralitätspolitik<sup>20</sup>.

## 2.2 Prozess

Im Beschaffungsprozess gibt es folgende Stakeholder: Bundesrat, ArmaSuisse, Chef der Armee, Armeeplanung, Parlament, die sicherheitspolitischen Kommissionen (SiK), die Finanzkommissionen (FK) des National- und Ständerates sowie die Rüstungsindustrie.

In der Fähigkeitsplanung erarbeitet die Armeeplanung im Masterplan, ausgehend von der Fähigkeitspriorisierung, die integral abgestimmten kurz- und mittelfristigen Massnahmen in den Bereichen Doktrin, Unternehmensentwicklung, Organisation, Ausbildung, Material, Personal, Finanzen, Infra-

struktur und Sicherheit. Der Masterplan zeigt die Stossrichtung der Beschaffungen der nächsten acht Jahre bzw. neu 16 Jahre auf und wird jährlich aktualisiert<sup>21</sup>. Die kurzfristigen Investitionsschwerpunkte werden daraus abgeleitet und dem Vorsteher des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) zur Freigabe unterbreitet. Darauf basierend wird dann eine Bedürfnisanalyse erarbeitet und die Investitions- und Betriebskosten sowie die fähigkeitsbasierenden militärischen Anforderungen ermittelt. Seitens der Beschaffungsbehörde ArmaSuisse, welche als Bundesamt für Rüstung Auftragnehmerin und Bindeglied zur Industrie ist, werden die ersten Kosten- und Nutzeninputs geliefert.

Für die Finanzierung und Freigabe der nächsten Schritte der Beschaffungsvorbereitung wird der Zahlungskredit für Projektierung, Erprobung und Beschaffungsvorbereitung (PEB) beim Parlament beantragt. Nach Freigabe erfolgt der Projektauftrag der Armeepaltung zuhanden ArmaSuisse und mit der Ausschreibung wird das Evaluationsverfahren ausgelöst. In einem ersten Schritt, der Vorevaluation, wird eine Longlist an Systemen, die in Frage kommen, erstellt. Nach technischen und kommerziellen Abklärungen wird die Liste möglicher Anbieter reduziert auf eine Shortlist, zumeist mit maximal drei Anbietern. In einem zweiten Schritt werden die Systeme dann getestet und kommerziell geprüft.

Bei erfolgreicher Prüfung wird die Truppentauglichkeit deklariert und auf Antrag des Chefs der Armee und des Rüstungschefs fällt der Departementsvorsteher des VBS die Typenwahl. Sobald die Beschaffungsreife ausgerufen werden kann, wird

---

17 Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats, 2008

18 Eidgenössische Finanzkontrolle 2008

19 Bundesrat, 2010a

20 Bundesrat, 2002

---

21 Bericht der Expertengruppe Neues Kampfflugzeug, 2017

die Beschaffung durch den Bundesrat im jährlichen Rüstungsprogramm verabschiedet. Das Rüstungsprogramm wird jeweils durch die Sicherheitspolitischen Kommissionen (SiK) beider Kammern vorberaten und mit einem Antrag beschlossen, bevor es im Parlament zur Freigabe beantragt wird. Dieser letzte Schritt, von der Ausarbeitung des Rüstungsprogramms bis zur Freigabe im Parlament, dauert rund anderthalb Jahre. Nach der Genehmigung im Parlament erfolgt die Beschaffung in der Verantwortung von ArmaSuisse.

*Die Mehrheit der aktuellen Schweizer Beschaffungen sind Importe. Komplexe Rüstungsgüter enthalten zumeist Komponenten aus dem Ausland. Dies wird sich auch in der Zukunft nicht ändern.*

### 2.3 Aussenpolitische Implikationen

Die Mehrheit der aktuellen Schweizer Beschaffungen sind Importe. Komplexe Rüstungsgüter enthalten zumeist Komponenten aus dem Ausland. Dies wird sich auch in der Zukunft nicht ändern. Eine rüstungs- und verteidigungspolitische Autarkie wird daher auch als „undenkbar“ bezeichnet<sup>22</sup>. Die Rüstungsbeschaffung im Ausland hat einen Einfluss auf die aussenpolitischen Beziehungen der Schweiz. Der Rüstungsmarkt ist ein national abgeschotteter Markt und der Rüstungseinkauf ist mehrheitlich ein zwischenstaatliches und mit hohen Geldsummen verbundenes Geschäft. Die Verknüpfung mit der Aussenpolitik wird in den Gesetzesartikeln zur Rüstungskooperation verlangt.

Dies findet in der Praxis aber selten statt<sup>23</sup>. Die Rüstungs-Rahmenabkommen bei solchen Kooperationen haben einen symbolischen Stellenwert in den

Beziehungen der Schweiz zum jeweiligen Staat<sup>24</sup>. Es bestehen mittlerweile mit allen Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein) Rahmenabkommen und mit vereinzelt Ländern noch zusätzliche Kooperationsverträge. Bei einem Rüstungskauf im Ausland geht man eine langfristige Beziehung ein, da der Lebenszyklus der Ware einen weiten Zeithorizont hat.

Im Gegensatz zu den Exporten gibt es keine Rüstungsimportstrategie mit Fokus auf aussenpolitische Überlegungen. Gemäss dem Bundesrat würde dies den sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz sowie dem Wirtschaftlichkeitsprinzip widersprechen. Denn der Handlungsspielraum würde eingeschränkt, die Beschaffung verteuert oder die Qualität der Rüstungsware vermindert<sup>25</sup>.

Bei Beschaffungen aus politisch umstrittenen Ländern sind das Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) und der Bereich Sicherheitspolitik des VBS für eine fallweise Prüfung einzubeziehen<sup>26</sup>.

### 2.4 Aussenpolitische Kooperation

Die internationale Kooperation in der Rüstungsbeschaffung wird in den Grundlegendokumenten nur am Rande explizit erwähnt. Im heutigen Beschaffungsprozess werden mögliche Kooperationsprojekte jeweils durch das Beschaffungs- und Technologiezentrum (ArmaSuisse) ermittelt. Die internationalen Kooperationsmöglichkeiten sollen gemäss Grundsätzen der Rüstungspolitik bei der

22 Bundesrat, 2002

23 Parlamentarische Verwaltungskontrolle, 2015

24 Parlamentarische Verwaltungskontrolle, 2015

25 Bundesrat, 2008

26 Bundesrat, 2010c

Rüstungs- und Beschaffungsplanung abgeklärt werden. Damit ArmaSuisse an internationalen Beschaffungsprojekten teilnehmen kann, ist bei Bedarf gar die Anpassung der Rechtsgrundlagen vorstellbar<sup>27</sup>.

Im Einklang mit der sicherheitspolitischen Grundstrategie „Kooperation, Selbstständigkeit und Engagement“ werden in diversen Grundlagendokumenten die internationale Kooperation im Bereich der Ausrüstung sowie die Interoperabilität hervorgehoben. Nebst der bilateralen Zusammenarbeit mit Partnerstaaten werden internationale Gremien im Rüstungsbereich als weitere Austausch-Kanäle genannt<sup>28</sup>.

Die Nutzung der gleichen Materialien kann Interoperabilität, das heisst die Fähigkeit mit anderen Staaten militärisch zusammenzuarbeiten, mit den Partnerstaaten erleichtern. Gemäss SIPOL B soll die Schweizer Armee für den Fall eines bewaffneten Angriffs zur Selbstständigkeit und Kooperation mit anderen Staaten fähig sein, was Interoperabilität voraussetzt.<sup>29</sup> Die Interoperabilität wird auch in den Grundsätzen der Rüstungspolitik befürwortet<sup>30</sup>. So wird verlangt, dass die materielle Ausrüstung der Armee vermehrt mit denjenigen der Nachbarstaaten und anderen Partner-

staaten kompatibel ist. Der Bundesrat empfiehlt im Dokument *Grundsätze für die Rüstungspolitik des VBS*, dass die Schweiz eine Strategie intensiverer internationaler Rüstungsk Kooperationen verfolgt, welche die Versorgung mit Schlüsselkomponenten auch in ausserordentlichen Lagen erleichtert<sup>31</sup>. In der Botschaft zur Weiterentwicklung der Armee (WEA) wird die internationale militärische Zusammenarbeit als Option angesehen, wenn sie mit der Neutralität vereinbar ist und u.a. Effizienz und Wirksamkeit der Armee bei der Ausrüstung stärkt<sup>32</sup>.

Das Ziel einer gesteigerten Wirtschaftlichkeit ist in den Grundlagendokumenten zu internationaler Rüstungsk Kooperation ebenfalls prominent verankert.

## 2.5 Aktuelle Kooperationen im Rüstungsbereich

Mit allen Nachbarstaaten, ausser Liechtenstein, bestehen Rüstungsrahmenabkommen. Eine Beschaffungsk Kooperation existiert aber nur mit Finnland. Dort besteht eine Absichtserklärung bei der Ersatzteilbeschaffung der F/A18; in Einzelfällen wurden bereits Ersatzteile für die F/A-18 Flieger ausgetauscht. Ebenfalls in Überlegung ist die temporäre gemeinsame Nutzung eines österreichischen Hercules Transportfliegers, bis die Schweiz den Beschluss zur Ersatzbeschaffung gefasst hat<sup>33</sup>.

*Die internationale Kooperation in der Rüstungsbeschaffung wird in den Grundlagendokumenten nur am Rande explizit erwähnt.*

*In der Botschaft zur Weiterentwicklung der Armee (WEA) wird die internationale militärische Zusammenarbeit als Option angesehen, wenn sie mit der Neutralität vereinbar ist und u.a. Effizienz und Wirksamkeit der Armee bei der Ausrüstung stärkt .*

27 Bundesrat, 2002

28 Bundesrat, 2002

29 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, 2016

30 Bundesrat, 2002

31 Bundesrat, 2010a

32 Bundesrat, 2014

33 <http://www.bundesheer.at/cms/artikel.php?ID=7681>

Die Schweiz ist Mitglied in fünf multinationalen Nutzergruppen. In Nutzergruppen sind Länder verbunden, welche dasselbe Rüstungsgut besitzen. Deren Ziel ist primär der Erfahrungsaustausch. Es existieren aktuell vier Vereinbarungen mit insgesamt 15 Staaten für die folgenden Waffensysteme: F/A 18, Piranha, Kampfpanzer Leopard 2 und CV 90<sup>34</sup>.

Auf multilateraler Ebene gibt es mit der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA) ein Gremium mit Schweizer Beteiligung, welches u.a. bei der Koordination nationaler Rüstungspläne mitwirken kann. Die EVA identifiziert und koordiniert allfällige Kooperationen im Rüstungsbereich. Die Schweiz hat seit dem Abschluss des Rahmenabkommens mit der Europäischen Verteidigungsagentur im 2012 aber noch an keiner Beschaffungskoope- ration teilgenommen; lediglich in einem Studienprojekt ist bisher seitens der Schweiz kooperiert worden. In der Collaborative Database (CODABA) der EVA sind zumindest die Beschaffungspläne und das aktuelle Arsenal der Schweiz hinterlegt<sup>35</sup>.

## **2.6 Herausforderungen bei der Rüstungsbeschaffung**

### ***Einbezug der Legislative***

Im heutigen Beschaffungsprozess kann das Parlament eine Beschaffung nach jahrelanger Vorbereitung bei der Behandlung des Rüstungsprogramms stoppen oder verzögern und dies, obwohl es in der Fähigkeitsplanung beispielsweise bei der abschlies- sende Erarbeitung des Masterplans, der die kurz- und mittelfristigen Beschaffungen aufgleist, nicht involviert ist. Der Masterplan wird isoliert entwi- ckelt durch das VBS; die SiK werden über den In-

halt informiert, was aber nicht mit nachfolgenden Entscheidungen verbunden ist.

Aufgrund des späten Einbezugs des Parlaments bei Rüstungsbeschaffungen fehlt teils die Transparenz und die Nachvollziehbarkeit. Mangelnde Transpa- renz kann ein Klima der Ablehnung in der Bevölke- rung schaffen<sup>36</sup>. Zudem werden allfällige politische Unklarheiten und Uneinigkeiten nicht frühzeitig erkannt und angegangen. Als Konsequenz können Beschaffungsanträge auch nach langjähriger Vor- bereitungsarbeit teilweise auf nur ungenügende Unterstützung im Parlament und im Volk zählen. Im schlimmsten Fall können Beschaffungsbemü- hungen dann um Jahre zurückgeworfen werden. Der zu späte Einbezug der Politik wurde auch be- reits durch die Armeeführung anerkannt<sup>37</sup>. In den letzten Jahren hat sich die Informationspolitik in der Beschaffungspraxis verbessert. Seit der Zah- lungskredit für PEB neu in der Armeebotschaft zu- sammen mit dem Rüstungsprogramm beim Parla- ment beantragt wird, hat sich die Übersicht über die Beschaffungen für das Parlament verbessert. Zudem informiert das VBS nun jährlich über den aktuellen Stand der Beschaffungen.

### ***Beschaffungskoope- ration***

Der hohe Ausrüstungs- und Erneuerungsbedarf der Armee in den 2020er und 2030er Jahren wird die knappe Ressourcensituation (personell und finan- ziell) verschärfen. Trotz der Deklarationen in den Grundlagendokumenten sind bisher fast keine Be- schaffungskoope- rationen eingegangen worden. In der Beschaffungsstrategie für das VBS wird aber

34 Parlamentarische Verwaltungskontrolle, 2015

35 <https://www.eda.europa.eu/what-we-do/activities/activities-search/collaborative-database>

36 Strunz, Herbert and Breunig, Alexander (2011): Rüstungspolitik. Peter Lang.

37 <https://www.nzz.ch/schweiz/der-luftwaffenchef-hat-mein-vertrauen-1.18722750>

eine stärkere Nutzung von Kooperationen bei Initialbeschaffungen angestrebt, um die Position von ArmaSuisse auf den Beschaffungsmärkten zu stärken<sup>38</sup>. Die Rüstungs-kooperation kann bei anhaltender Ressourcenknappheit und einer Verschlechterung der Sicherheitslage gar zu einer Notwendigkeit werden.

### **Koordination mit der Aussenpolitik**

Aussenpolitische Überlegungen sind nicht stark im Beschaffungsprozess verankert. Als Ziel internationaler Kooperation wird die Steigerung der Wirtschaftlichkeit hervorgehoben, während die Stärkung der Sicherheit durch Kooperation häufig ausser Acht gelassen wird<sup>39</sup>. Die Prüfung der aussenpolitischen Implikationen bei Beschaffungen findet nicht systematisch oder erst bei der Behandlung des Rüstungsprogramms statt bzw. am Ende der Beschaffungsphase. Im Untersuchungsbericht der parlamentarischen Verwaltungskontrolle wird festgestellt, dass Mitarbeitende in der Beschaffung die relevanten Strategiedokumente für die Ausrichtung der internationalen Kooperation nicht nennen können<sup>40</sup>.

Die Bedeutung des Partnerstaats ist sehr hoch, da man idealerweise über den gesamten Lebenszyklus des Waffensystems hinweg eine längerfristige Bindung eingeht. Auch und insbesondere in Konfliktsituationen muss die Schweiz jederzeit auf allfälli-

*Trotz den Deklarationen in den Grundlagendokumenten sind bisher fast keine Beschaffungs Kooperationen eingegangen worden.*

*Aussenpolitische Überlegungen sind nicht stark im Beschaffungsprozess verankert. Als Ziel internationaler Kooperation wird die Steigerung der Wirtschaftlichkeit hervorgehoben, während die Stärkung der Sicherheit durch Kooperation häufig ausser Acht gelassen wird.*

ge Ersatzteilbeschaffungen für die Instandhaltung zählen können. Die mangelnde Orientierung an der Aussenpolitik zeigt sich im Expertenbericht zu den Kampfflugzeugen, wo ad hoc über einen möglichen

Rüstungsimport aus Russland und China diskutiert wird<sup>41</sup>. Gemäss einem Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle hat der Bundesrat Vorgaben und Handlungsansätze für die Prüfung der aussenpolitischen Verträglichkeit von Beschaffungen formuliert<sup>42</sup>. Ob diese mittlerweile systematisch genutzt werden, ist offen. Im Untersuchungsbericht von K. Grüter werden weitere Schwachpunkte identifiziert. So wird die Einhaltung von rechtlichen Vorgaben bei Auslandsabkommen als mangelhaft bezeichnet und es wird kritisiert, dass die Verträge nicht vollständig zentral hinterlegt sind.

## **3. Lösungsvorschläge**

Ziel ist, dass die Rüstungslücken gedeckt und Beschaffungen effizient und in bestmöglicher Qualität durchgeführt werden. Der sich zuspitzenden Ressourcensituation soll mit verstärkter internationaler Beschaffungs Kooperation begegnet werden. Dies wäre in Einklang mit der Beschaffungsstrategie. Zudem soll das Parlament stärker und früher einbezogen werden bei der Rüstungsplanung.

38 Bundesrat, 2010b

39 Parlamentarische Verwaltungskontrolle, 2015

40 Parlamentarische Verwaltungskontrolle, 2015

41 Begleitgruppe zur Evaluation und Beschaffung eines neuen Kampfflugzeugs, 2017

42 Parlamentarische Verwaltungskontrolle, 2015

Bereits im Bericht von K. Grüter wurden diverse Verbesserungsempfehlungen in der Beschaffungspraxis erörtert; auf diese wird aber nicht weiter eingegangen. Die untenstehenden Lösungsvorschläge beziehen sich auf grössere Beschaffungen, die heute im Rahmen des Rüstungsprogramms beantragt werden müssen.

### **3.1 Einbezug des Parlaments bei der Fähigkeitsplanung**

**MODELL:** Das Parlament und die SiK sollen bereits in die Fähigkeitsplanung des Armeestabs involviert werden, denn ausgehend von den Entscheidungen und Arbeiten in dieser Phase werden der Masterplan und die darauf gründenden Rüstungsprogramme erarbeitet. Durch den früheren und stärkeren Einbezug des Parlaments soll dessen Verständnis für die Beschaffungsanträge verstärkt und eine höhere Transparenz auf beiden Seiten - dem Parlament und dem VBS - erreicht werden.

In einem ersten Schritt sollen die SiK während der Rüstungsplanungsphase die Erarbeitung der Szenarien und die Ermittlung der notwendigen operationellen Fähigkeiten durch den Armeestab begleiten. Dies, indem die SiK seitens VBS über die erlangten Beschlüsse und Meilensteine laufend informiert werden und die Möglichkeit erhalten, Input zu liefern und Erklärungen einzufordern. Die SiK sollen einen Kenntnisstand erlangen, welcher ihnen ermöglicht, die Fähigkeitspriorisierung nachzuvollziehen. In einem zweiten Schritt sollen die SiK die Fähigkeitspriorisierung zur Kenntnis nehmen. Danach erarbeitet der Armeestab wie bisher die Gap-Analyse und den Masterplan. Koopera-

tionsmöglichkeiten mit dem Ausland sind ebenfalls Bestandteil des Masterplans. Der Masterplan wird dann durch die SiK vorbereitet und seitens Parlament zur Kenntnis genommen.

Die SiK tragen bei diesem Vorschlag eine grosse Verantwortung in einem komplexen Themengebiet. Angesichts der Komplexität der Materie soll das Parlament bei Bedarf auf ein beratendes Gremium von unabhängigen Experten und Departementsvertretern (EDA, EDI, EFD, EJPD, UVEK, VBS, WBF) zurückgreifen können<sup>43</sup>. Die Departementsvertreter

werden durch das jeweilige Departement entsendet und die unabhängigen Experten werden vom Ratsbüro ausgewählt.

*Durch den früheren und stärkeren Einbezug des Parlaments soll dessen Verständnis für die Beschaffungsanträge verstärkt und eine höhere Transparenz auf beiden Seiten - Parlament und VBS - erreicht werden.*

Des Weiteren sollen die SiK-Mitglieder in Seminaren von Experten innerhalb und ausserhalb der Departemente periodisch geschult und informiert werden zu relevanten Themen der Rüstungsplanung und Rüstungsbeschaffung.

**VORTEILE:** Aufgrund der Transparenz und dem Einbezug in der Vorhabensplanung kann das Parlament anstehende Beschaffungen und allfällige Risiken bei Belassung der Fähigkeitslücken besser nachvollziehen. Dies stärkt die Legitimität und die Unterstützung für Beschaffungsanträge. Dank der Inputmöglichkeit können mehrheitsunfähige Vorschläge im Parlament und im Volk frühzeitig erkannt, diskutiert und bei Bedarf angepasst werden.

---

<sup>43</sup> Alternativ könnte anstatt der SiK eine Beschaffungskommission einberufen werden, welche die Fähigkeitsplanung begleitet und bei der Priorisierung zuhanden Parlament die Empfehlung ausspricht. Diese Beschaffungskommission würde dann das Know-How von unabhängigen Experten mit jenem der Departemente sowie der Sicherheitspolitiker im Parlament vereinen. Das beratende Expertengremium wäre somit hinfällig.

Durch die frühe Zusammenarbeit der Politik mit den Planern vom VBS kann das gegenseitige Verständnis gestärkt und Missverständnisse aus dem Weg geräumt werden. Das Kooperationspotenzial mit dem Ausland wird frühzeitig nach der Kenntnisnahme der Fähigkeitspriorisierung geprüft.

Bei solch einer vorgezogenen Einbindung in die Fähigkeitsplanung besteht das Risiko, dass sich die Rüstungsbeschaffungen verzögern durch Politisierung der Anträge zur Kenntnisnahme. Die Einbindung der SiK in den vorgelagerten Phasen der Rüstungsplanung soll diesem Risiko entgegenwirken. Die Rückweisungsmacht der SiK und des Parlaments bei der Priorisierung bzw. beim Masterplan zwingt sowohl die SiK als auch das VBS klar zu kommunizieren, das Verständnis für die unterschiedlichen Ansichten früh zu erlangen und in der Planung zu berücksichtigen.

Nebst einer allfälligen Politisierung der Anträge besteht das Risiko der Überforderung der Parlamentarier, das beispielsweise ein unbedachtes Durchwinken zur Folge haben könnte. Die erfolgreiche Umsetzung dieses Vorschlags bedingt auf der einen Seite die Bereitschaft der SiK-Mitglieder, mehr Zeit für die Beschaffungsvorbereitung zu investieren. Auf der anderen Seite ist eine klare Kommunikation des VBS erforderlich.

### **3.2 Verteidigungsdeal – eine mehrjährige Beschaffungsfreigabe**

**MODELL:** Diese Empfehlung baut auf dem vorhergehenden Vorschlag auf. Das Parlament soll

aber nicht nur früher in der Beschaffungsplanung einbezogen werden, sondern ein Übereinkommen, einen sogenannten Verteidigungsdeal, über die Beschaffungen der nächsten sechs bis acht Jahre miterarbeiten und per einfachen Bundesbeschluss genehmigen. Ein solcher Verteidigungsdeal soll nebst Rüstungsbeschaffungen auch die damit verbundenen Auswirkungen auf Ausbildung und Organisation im entsprechenden Zeitraum behandeln. Dieser Lösungsvorschlag orientiert sich am skandinavischen Modell des *Defence Agreement*<sup>44</sup>.

In einer ersten Phase sollen - wie bereits im Vorschlag 1 *Einbezug bei der Fähigkeitsplanung* erläutert - die SiK in die Fähigkeitsplanung involviert werden. Nach Kenntnisnahme der Fähigkeitspriorisierung durch die SiK soll der Masterplan wie bisher unter der Hoheit des VBS erarbeitet werden. Die SiK beraten den Masterplan, bevor er dem Parlament zur Kenntnisnahme vorgelegt wird.

In einer zweiten Phase starten nach Kenntnisnahme des Masterplans die Verhandlungen des Verteidigungsdeals mit der Aufbereitung der Vorausunterlagen (SIPOL-Bericht, Militärdoktrin, Finanzplanung) durch das VBS. Eine speziell geschaffene Beschaffungskommission bestehend aus den Vertretern der Departemente (EDA, EDI, EFD, EJPD, UVEK, VBS, WBF), je einem Vertreter pro Parlamentspartei sowie unabhängigen Experten aus dem Inland, verhandeln zusammen den Ver-

*Das Parlament soll aber nicht nur früher in der Beschaffungsplanung einbezogen werden, sondern ein Übereinkommen, einen sogenannten Verteidigungsdeal, über die Beschaffungen der nächsten sechs bis acht Jahre miterarbeiten und per einfachen Bundesbeschluss genehmigen*

<sup>44</sup> [https://www.clingendael.nl/sites/default/files/Clingendael\\_Report\\_Multi-year\\_%20Defence\\_%20Agreements\\_September2015.pdf](https://www.clingendael.nl/sites/default/files/Clingendael_Report_Multi-year_%20Defence_%20Agreements_September2015.pdf)

teidigungsdeal. Der Parteivertreter kann auch Mitglied einer der beiden SiK sein. Wichtig scheint, dass die Vertreter der Parlamentsparteien über das notwendige Wissen bezüglich Sicherheitspolitik verfügen. Diese Kommission soll dann jeweils zu Beginn einer Legislatur einberufen werden<sup>45</sup>.

Die Basis des Verteidigungsdeals bilden nebst dem Masterplan der SIPOL-Bericht und weitere Grundlegendokumente und Studien der Armee. Der Verteidigungsdeal soll Art und Anzahl der zu beschaffenden Systeme der nächsten sechs bis acht Jahre sowie den dafür notwendigen Rahmenkredit auführen. Die Beschaffungskommission soll bei Möglichkeit Freigabekriterien für die spätere Typenwahl der vorgeschlagenen Beschaffungen nennen. Bei Bedarf kann die Beschaffungskommission dem VBS den Auftrag erteilen, gewisse Aspekte der materiellen Befähigung in einer Studie vertieft zu prüfen. Die Erkenntnisse daraus werden dann in der nächsten Verhandlungsrunde der Beschaffungskommission diskutiert. Bei den Verhandlungen sollen auch Vertreter internationaler Gremien (EVA und NATO) oder von Partnerländern konsultativ beigezogen werden, um ermittelte Kooperationsmöglichkeiten zu diskutieren. Zudem sollen VBS und EDA Experten jeweils die aussenpolitischen Implikationen bei einer angedachten Kooperation prüfen und die Erkenntnisse in die Verhandlungen des Verteidigungsdeals einfließen lassen.

Nach Erreichung eines Konsenses mit einer Zweidrittelmehrheit innerhalb der Beschaffungskommission wird der Inhalt des Verteidigungsdeals

seitens Armeepanung beurteilt. Auf allfällige Risiken und Konsequenzen der Vorschläge sowie Trade-Offs müssen hingewiesen werden. Die SiK und FK sollen im Anschluss daran den Verteidigungsdeal sowie die Stellungnahme des VBS vorberaten und dem Parlament gegenüber eine Empfehlung aussprechen. Der Verteidigungsdeal wird danach dem Parlament zur Freigabe per einfachem Bundesbeschluss unterbreitet. Nach erfolgter Freigabe wird die fachliche Verantwortung für die nachfolgenden Schritte der Beschaffung - Spezifikation, Evaluation und Typenwahl - dem VBS übergeben. Die Entscheidungshoheit bei der Implementation der genehmigten Vorhaben liegt dann beim Bundesrat.

Das VBS soll während des ganzen Prozesses in ständigem Kontakt zu den Parteivertretern stehen, um die politische Konsensbildung sicherzustellen. Das Parlament wird danach laufend über die erreichten Meilensteine und Entscheide der Beschaffung informiert. Die SiK und FK beider Kammern überwachen die Einhaltung des Deal-Inhalts. Einmal im Jahr sollen Statusmeetings durchgeführt werden. Zu diesem Anlass werden die Mitglieder der Beschaffungskommission über den Stand der Umsetzung der freigegebenen Beschaffungen informiert und notwendige Anpassungen am Deal-Inhalt während der laufenden Periode werden besprochen und initiiert. Dieses Modell des Verteidigungsdeals ist nicht zeitlich starr reguliert und kann bei Veränderung der Bedrohungslage in verkürzten Zeitabständen neu verhandelt werden.

Bei diesem Modell der Rüstungsbeschaffung gibt die Armeepanung in den frühen Phasen der Rüstungsplanung ein Stück Gestaltungsfreiheit ab; sie hat jedoch Einsitz in der Beschaffungskommission und kann zuhanden des Parlaments ihre Empfeh-

---

<sup>45</sup> Mit diesem breiten Einbezug von unterschiedlichen Stakeholders hat dieser Vorschlag gewisse Parallelen mit der Beschaffungsvorbereitung der Kampfflugzeuge. Nach dem Abstimmungs-Nein beim GRIPEN wurde durch Bundesrat Parmelin eine Expertengruppe und ein Begleitgremium eingesetzt, um die Vorgehensmöglichkeiten zu diskutieren.



lung abgeben. Die Parlamentarier tragen in solch einem System mehr Verantwortung und werden früher und stärker in die Pflicht genommen. Auf der einen Seite erhalten sie einen besseren Einblick in die Rüstungsplanung und können Inputs liefern. Andererseits müssen sie sich laufend über das Thema Rüstungsbeschaffung informieren und eine gewisse Risikobereitschaft haben, da sie nach der Beschaffungsfreigabe nur noch wenig Gestaltungsmacht haben. Dieses Modell verlagert das Risiko hin zur umsetzenden Stelle bzw. zum Bundesrat nach Beschaffungsfreigabe. Ein erfolgreiches Funktionieren dieses Modells bedingt daher einen Kulturwechsel hin zu mehr Risikobereitschaft bei gleichzeitiger Transparenz gegenüber dem Parlament.

Dieses Modell besitzt gewisse Ähnlichkeiten mit der parlamentarischen Initiative *Neues Verfahren für die Rüstungsprogramme* aus dem Jahr 2005 von Didier Burkhalter während seiner Amtszeit als Nationalrat<sup>46</sup>. In beiden Modellen wird die Beschaffung

über mehrjährige Rahmenkredite finanziert. Im Unterschied zum Vorschlag von Bundesrat Burkhalter werden aber die politischen Akteure früher und stärker involviert bei der Rüstungsbeschaffung. Sowohl bei der Fähigkeitspriorisierung als auch beim Masterplan nehmen die SiK bzw. nimmt das Parlament Stellung mit der Kenntnisnahme. Obwohl sicherheitspolitische Überlegungen im Vordergrund stehen, sind alle relevanten Stakeholder in die Beschaffungsvorbereitung involviert. In der

Beschaffungskommission erarbeiten sowohl Parlamentarier als auch Vertreter der Departemente den Verteidigungsdeal und legen mit ihrem Vorschlag gemeinsam den Grundstein für die nächsten sechs bis acht Jahre.

**VORTEILE:** Das Modell des Verteidigungsdeals verbessert die Prozess-Effektivität durch die frühere Einschaltung des Parlaments. Allfällige Unklarheiten und Uneinigkeiten werden frühzeitig erkannt und bereinigt. Das Parlament verliert sich weniger in technischen Details und kann den Fokus auf die strategische Ausrichtung von Beschaffungen lenken. Die stärkere Einbindung und Verpflichtung der Parlamentarier sowie die höhere Transparenz schaffen Vertrauen. Ausserdem kann das gegenseitige Verständnis zwischen Armee und

*Das Modell des Verteidigungsdeals verbessert die Prozess-Effektivität durch die frühere Einschaltung des Parlaments. Allfällige Unklarheiten und Uneinigkeiten werden frühzeitig erkannt und bereinigt. Das Parlament verliert sich weniger in technischen Details und kann den Fokus auf die strategische Ausrichtung von Beschaffungen lenken.*

Politik durch den ständigen Austausch während den Verhandlungen gefördert werden. Mit der Bildung einer Beschaffungskommission wäre, dank der Beteiligung der Departemente und

der Parteien, eine breiter gestützte Vertretung der relevanten Stakeholder gewährleistet. Das Know-How einer solchen Kommission entspricht der Komplexität der Fähigkeitsplanung. Aufgrund der Zusammensetzung von Parlamentariern und Departementsvertretern kann die Kommission eine Entpolitisierung der Debatte bewirken.

Dank dem politisch freigegebenen Beschaffungsauftrag der nächsten sechs bis acht Jahre steigt ausserdem die Planungssicherheit für die Armee. Die mehrjährige Vorausplanung schafft auch Ver-

<sup>46</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20050436>

trauen bei potenziellen internationalen Partnern. Sie erhöht die Attraktivität der Schweiz als Kooperationspartnerin und erleichtert die Zusammenarbeit mit Partnerländern mit ähnlicher Fähigkeitspriorisierung. Ausserdem kann die Zeitüberschneidung der freigegebenen Verteidigungsdeals von jeweils mindestens zwei Jahren eine gewisse Entpolitisierung zur Folge haben.

Mit dem Einbezug von Vertretern des EDA in die Beschaffungskommission wird die aussenpolitische Koordination gestärkt. Das Kooperationspotenzial und die aussenpolitischen Implikationen werden frühzeitig erkannt, da sie Inhaltsbestandteil des Masterplans und des Verteidigungsdeals sind.

### **3.3 Internationale Beschaffungs Kooperation**

**MODELL:** Bei der Initialbeschaffung von Rüstungsmaterialien soll die internationale Kooperation mit anderen Ländern verstärkt gesucht werden. Bisher wurde zumeist nur bei Folgebeschaffungen bzw. Ersatzteilbeschaffungen eine Kaufgemeinschaft mit einem anderen Land angestrebt.

Die Möglichkeit einer gemeinsamen Beschaffung von Rüstungsmaterial mit einem oder mehreren Partnerländern in Clustern soll im heutigen Prozess der Fähigkeitsplanung stärker berücksichtigt werden. Sowohl die SiK, die Aussenpolitischen Kommissionen (APK) oder eine allfällig neu geschaffene Beschaffungskommission sollen

*Die Möglichkeit einer gemeinsamen Beschaffung von Rüstungsmaterial mit einem oder mehreren Partnerländern in Clustern soll im heutigen Prozess der Fähigkeitsplanung stärker berücksichtigt werden.*

*Bei Kaufgemeinschaften, vor allem in der Rüstungsbeschaffung, ist Vertrauen die Grundlage einer erfolgreichen Zusammenarbeit. Dieses Vertrauen kann auf diversen Faktoren beruhen, doch wichtig scheinen dabei ein gemeinsames Verständnis von Sicherheit und eine ähnliche politische Kultur.*

über den Stand der Abklärungen seitens VBS informiert werden.

Partnerländer mit ähnlichen Beschaffungslücken bzw. Entwicklungszielen sollen direkt oder über internationale Gremien ermittelt und kontaktiert werden.

Bei Kaufgemeinschaften, vor allem in der Rüstungsbeschaffung, ist Vertrauen die Grundlage einer erfolgreichen Zusammenarbeit. Dieses Vertrauen kann auf diversen Faktoren beruhen, doch wichtig scheinen dabei ein gemeinsames Verständnis von Sicherheit und eine ähnliche politische Kultur.

Es wird daher empfohlen, dass die Schweiz bei Möglichkeit mit neutralen Staaten oder den Nachbarstaaten solch eine Kooperation sucht. So soll die Schweiz stärker über die europäische Verteidigungsagentur (EVA) mit den europäischen Staaten bei der Rüstungsbeschaffung zusammenarbeiten. Hierzu soll die Schweiz prüfen, ob und inwiefern die Armeepianer des VBS die Erarbeitung des Capability

Development Plan (CDP) durch die EVA begleiten können, um frühzeitig Kooperationsmöglichkeiten zu ermitteln. Denn im CDP werden die Weichen für gemeinsame Projekte gestellt und er wird jeweils von den

Verteidigungsministerien freigegeben. Die Sicherheitsumgebung sowie die vorliegenden Fähigkeiten und Fähigkeitslücken im mittel- und langfristigen Zeithorizont werden analysiert bzw. identifiziert und priorisiert. Die seit dem Brexit sich ankurbelnde Ko-

operationsbewegung im Verteidigungsbereich kann sich positiv auswirken auf die Position der EVA als europäischer Koordinationskanal für Beschaffungs-kooperation. Jedoch ist der Mehrwert einer breiteren Beteiligung an der EVA davon abhängig, wie umfassend und transparent die Mitgliederstaaten die EVA über ihre Fähigkeiten bzw. Fähigkeitslücken informieren.

Ein weiterer möglicher Kanal für die Ermittlung von Rüstungskooperationsmöglichkeiten ist die NATO. Die Schweiz soll prüfen, ob und inwiefern Armeepianer des VBS die NATO-Fähigkeitsplanung - den NATO Defence Planning Process (NDPP) - begleiten können. Die jährliche Aktualisierung des Managementplans der Conference of National Armaments Directors (CNAD), der die Ziele und Prioritäten der Gemeinschaft definiert, soll ebenfalls beobachtet werden. Im Gegensatz zur EVA fokussiert sich die NATO im NDPP aber auf einen eher kurz- und mittelfristigen Zeithorizont.

Als ein unterstützender internationaler Kanal kann bei grösseren Beschaffungen die Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement (OCCAR) benutzt werden. Die OCCAR ist eine intergouvernementale Plattform, die europäische Rüstungsprogramme steuert und verwaltet mit dem Ziel der höheren Effizienz und Kostensenkung. Dabei wird teils auch mit der EVA kooperiert, indem diese beispielsweise Projekte anstösst und dann zur Verwaltung der OCCAR übergibt. Aktuell werden 13 Beschaffungsprojekte verwaltet. Die Schweiz ist kein OCCAR Mitglied, kann aber als neutraler Staat und Nichtmitglied ebenfalls gemeinsame Beschaffungen abwickeln lassen, wie dies bereits die neutralen Staaten Schweden und Finnland tun.

Um das Vertrauen zu stärken, soll die Schweiz immer

die grösstmögliche Transparenz gegenüber ermittelten potenziellen Kaufpartnern zeigen, um sich als vertrauenswürdiger Kooperationspartner zu positionieren. Dies, indem offen über den Beschaffungsprozess inklusive Meilensteine, die Zeitplanung sowie das Budget kommuniziert wird. Als Informationskanal für ausländische Partner sollen weiterhin die Rüstungspläne, Anforderungen und die zeitliche Planung der Schweiz in die CODABA Datenbank übertragen werden. Aufgrund der Vorlaufzeiten bei der Beschaffungsplanung ist es wichtig, dass die mittel- und langfristigen Beschaffungspläne mit den potenziellen Kaufpartnern geteilt werden. Ausserdem soll der parlamentarische Austausch in den parlamentarischen Versammlungen der NATO und der EU gestärkt werden, um Vertrauen herzustellen und die Beziehungen zu vertiefen.

Die Herausforderungen bei Kaufgemeinschaften sind das Finden einer gemeinsamen Anforderungsbasis sowie unterschiedliche nationale Prozesse und Zeitplanungen in der Rüstungsbeschaffung. Ein gewisses Entgegenkommen und Harmonisieren von Prozessen und Anforderungen wird nötig sein für den erfolgreichen Abschluss einer Beschaffung. Diesbezüglich besitzt das oben vorgeschlagene Modell Verteidigungsdeal aufgrund der früheren Freigabe mehr Flexibilität in der Gestaltung des Beschaffungsprozesses. Ausserdem kann das Modell des Verteidigungsdeals aufgrund der politischen Zusage von mehrjährigen Beschaffungsplänen den ausländischen Partnern gegenüber mehr Planungssicherheit signalisieren.

**VORTEILE:** Durch das grössere Beschaffungsvolumen hat die Schweiz als Mitkäuferin eine bessere Verhandlungsposition und kann so Preissenkungen erzielen. In späteren Phasen kann die Nutzung glei-

cher Rüstungsobjekte beim Unterhalt und bei Ersatzteilbeschaffungen von Kostenvorteil sein. Ausserdem steht ein grösseres Know-How zur Verfügung, was insbesondere bei komplexeren Beschaffungen von Vorteil

ist. Gemeinsame Beschaffungsprojekte stärken zudem ohne Beeinträchtigung der nationalen Souveränität die aussenpolitischen Bindungen, die ausgebaut werden können in anderen Sektoren.

*Da mit der vertraglichen Vereinbarung der gemeinsamen Instandhaltung eine im Vergleich zur Kaufgemeinschaft längerfristige Bindung eingegangen wird, ist das gegenseitige Vertrauen noch bedeutender. Bei einer solchen Kooperation wären die neutralen Staaten Finnland, Schweden und Österreich die idealen Partner.*

der gesamten Lebenszyklus-Kosten eines Waffensystems ist zumeist beim Betrieb und der Instandhaltung zu orten; die Instandhaltung beinhaltet u.a. die Wartung, den Kauf von Ersatzteilen und Upgrades. Mit Finnland gibt es beispielsweise zusätz-

liches Kooperationspotenzial, da dort nebst dem F/A 18 noch weitere Rüstungsobjekte im Arsenal geteilt werden (Kampfpanzer Leopard II, die Panzerhaubitze M109 sowie der Grenadierpanzer CV90).

### **Erfolgreiche Kooperationsbeispiele**

#### **bei der Beschaffung:**

Finnland und Estland: 3D-Radarsysteme mittlerer Reichweite von Thales-Raytheon Systems (2009)

Finnland und Estland: Südkoreanische K9 Thunder Howitzer (noch nicht abgeschlossen)

Norwegen und Deutschland: U-Boote von Thyssenkrupp (noch nicht abgeschlossen)

Deutschland, Frankreich, Spanien, Türkei, UK, Belgien und Luxemburg: A400M Transportflugzeug (2003)n/a

### **3.4 Kooperatives**

#### **Lebenszyklusmanagement**

**MODELL:** Die Schweiz soll die Zusammenarbeit mit anderen Staaten im Bereich des Lebenszyklus-Management verstärken. Bei einer Be-

schaffungskooperation soll dies immer zusätzlich angestrebt werden. Die Bildung einer solchen Gemeinschaft kann aber auch unabhängig von einer gemeinsamen Beschaffung stattfinden. Ein Grossteil

*Durch die stärkere und geteilte Nutzung der Infrastruktur sowie das höhere Volumen bei der Ersatzteilbeschaffung können Kosten eingespart werden. Ausserdem kann auf ein breiteres Know-How zurückgegriffen werden. Mit aussen- und sicherheitspolitisch wichtigen Partnerstaaten kann so die Beziehung vertieft werden.*

Da mit der vertraglichen Vereinbarung der gemeinsamen Instandhaltung eine im Vergleich zur Kaufgemeinschaft längerfristige Bindung eingegangen wird, ist das gegenseitige Vertrauen noch bedeutender. Bei einer solchen Kooperation wären die neutralen Staaten Finnland, Schweden und Österreich die idealen Partner. Eine weitere wichtige Rahmenbedingung für die Schweiz ist die Beachtung der nationalen Souveränität. Entscheidungsmechanismen und Prozesse in der Zusammenarbeit, die diese respektieren, sind vertraglich festzulegen. Im Einklang mit dem Sou-

veränitätsanspruch soll zudem beachtet werden, dass sich die Schweiz immer das notwendige Know-How eignet und bewahrt. Die Kooperation bei der Wartung ist am problematischsten. Dort ist mit einem Opt-Out sicherzustellen, dass man

in Konfliktsituationen mit Beteiligung des Kooperationspartners als neutraler Staat keine Wartungsarbeiten tätigt.

**VORTEILE:** Durch die stärkere und geteilte Nutzung der Infrastruktur sowie das höhere Volumen bei der Ersatzteilbeschaffung können Kosten eingespart werden. Ausserdem kann auf ein breiteres Know-How zurückgegriffen werden. Mit aussen- und sicherheitspolitisch wichtigen Partnerstaaten kann so die Beziehung vertieft werden.

## 4. Schlussfolgerung

Die Rüstungsbeschaffung der Schweiz steht vor Herausforderungen, die sich in den nächsten Jahren verschärfen werden, wenn nicht gehandelt wird. Der Blick über die Landesgrenze zeigt aber, dass die Schweiz nicht das einzige Land ist mit Problemen bei der Rüstungsbeschaffung. Dies unterstreicht die Komplexität der Thematik und deutet darauf hin, dass sich hierfür keine einfachen Lösungen präsentieren.

Dieses vorliegende Diskussionspapier schlägt vier Lösungswege vor. Der erste Vorschlag empfiehlt den frühen Einbezug des Parlaments in der Fähigkeitsplanung. Die SiK sollen die Armeepanung bei den Arbeiten bis zur Fähigkeitspriorisierung begleiten und Input geben können. Danach erfolgt die Kenntnisnahme seitens SiK und Parlament der Fähigkeitspriorisierung bzw. des daraus abgeleiteten Masterplans, welcher auch die Kooperationsabklärung mit dem Ausland beinhaltet.

Als zweite Optimierungsmassnahme wird die Ein-

führung eines Defence Agreement-Modells analog zu Schweden und Dänemark vorgeschlagen. Dieser Vorschlag baut auf dem vorhergehenden Modell auf und sieht eine Anpassung der Rüstungsplanung und -beschaffung vor. Nachdem die Fähigkeitspriorisierung und der Masterplan durch die SiK bzw. das Parlament zur Kenntnis genommen worden sind, sollen zu Beginn einer Legislatur die Beschaffungen der nächsten sechs bis acht Jahre durch eine Beschaffungskommission verhandelt werden.

Die Beschaffungskommission besteht aus einem Vertreter pro Parlamentspartei, unabhängigen Experten und Vertretern des EDA, EDI, EFD, EJPD, UVEK, VBS und WBF. Der Kommissionsvorschlag soll dann seitens Armeepanung beurteilt und dem Parlament zur Genehmigung in Form eines einfachen Bundesbeschluss vorgelegt werden. Das VBS ist dann fachlich zuständig für die Umsetzung der freigegebenen Beschaffungen.

Drittens soll geprüft werden, inwiefern die Armeepanung die Fähigkeitsplanung der EVA und NATO begleiten können, um Kooperationsmöglichkeiten mit dem Ausland frühzeitig zu erkennen. Zudem soll die Schweiz gegenüber potenziellen Beschaffungspartnern ihre mittel- und langfristigen Beschaffungspläne aktiv kommunizieren.

Viertens soll die Schweiz auch vermehrt bei der Instandhaltung von Rüstungsware mit Partnerstaaten kooperieren.

*Der stärkere und frühere Einbezug der Politik in der Rüstungsplanung und -beschaffung kann das Verständnis und das Vertrauen bei allen Stakeholdern der Rüstungsbeschaffung fördern. Mit der Einführung einer breit gestützten Beschaffungskommission, welche den Verteidigungsdeal erarbeitet, sowie die Genehmigung in Form eines einfachen Bundesbeschluss kann eine Entpolitisierung der Debatte erreicht werden.*

*Die mehrjährige Beschaffungsfreigabe macht die Schweiz zu einem attraktiven Kooperationspartner im Ausland.*

Der stärkere und frühere Einbezug der Politik in der Rüstungsplanung und -beschaffung kann das Verständnis und das Vertrauen bei allen Stakeholdern der Rüstungsbeschaffung fördern. Mit der Einführung einer breit gestützten Beschaffungskommission, welche den Verteidigungsdeal erarbeitet, sowie die Genehmigung in Form eines einfachen Bundesbeschlusses kann eine Entpolitisierung der Debatte erreicht werden. Mögliche Kooperationschancen mit dem Ausland werden frühzeitig erkannt durch die Institutionalisierung dieses Aspekts in den Abklärungen bis hin zum Verteidigungsdeal. Die mehrjährige Beschaffungsfreigabe macht die Schweiz zu einem attraktiven Kooperationspartner im Ausland. Beschaffungskooperationen vertiefen die aussenpolitischen Beziehungen und können Kosten senken bei der Beschaffung und Instandhaltung.

## 5. Quellenverzeichnis

Begleitgruppe zur Evaluation und Beschaffung eines neuen Kampflugzeugs, 2017: Empfehlungen der Begleitgruppe zur Evaluation und Beschaffung eines neuen Kampflugzeugs.

Bundesheer, 2015: Engere Zusammenarbeit vereinbart: Klug zu Besuch in der Schweiz. <http://www.bundesheer.at/cms/artikel.php?ID=7681>

Bundesrat, 2002: Grundsätze des Bundesrates für die Rüstungspolitik des VBS.

Bundesrat, 2010a: Grundsätze des Bundesrates für die Rüstungspolitik des VBS.

Bundesrat, 2010b: Beschaffungsstrategie des Bundesrates für das VBS.

Bundesrat, 2010c: Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 23. November 2007 betreffend Rüstungsbeschaffung im VBS: Ergänzende Stellungnahme des Bundesrates

Bundesrat, 2008: Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 23. November 2007 betreffend Rüstungsbeschaffung im VBS Stellungnahme des Bundesrates.

Bundesrat, 2014: Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee.

Drent Margriet, Meijnders Minke, 2015: Multi-year Defence Agreements; A Model for Modern Defence? [https://www.clingendael.nl/sites/default/files/Clingendael\\_Report\\_Multi-year\\_%20Defence\\_%20Agreements\\_September2015.pdf](https://www.clingendael.nl/sites/default/files/Clingendael_Report_Multi-year_%20Defence_%20Agreements_September2015.pdf)

Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, 2016: SIPOL B 2016: Die Sicherheitspolitik der Schweiz Bericht des Bundesrates.

Eidgenössische Finanzkontrolle, 2008: Rüstungsbeschaffung im Ausland; Evaluation der Kompensationsgeschäfte.

European Defence Agency, 2017: Collaborative Database. <https://www.eda.europa.eu/what-we-do/activities/activities-search/collaborative-database>

Grüter Karl, 2016: Administrativuntersuchung im VBS BODLUV 2020.

Parlamentarische Verwaltungskontrolle, 2015: Internationale Kooperationen bei der militärischen Ausbildung und Rüstung.

Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats, 2008: Parlamentarische Initiative Burkhalter. Neues Verfahren für die Rüstungsprogramme; Parlamentarische Initiative Fraktion V. Strategiebericht als Grundlage für die Sicherheitspolitik der Schweiz, Bericht der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats.

Strunz, Herbert and Breunig, Alexander, 2011: Rüstungspolitik. Peter Lang.

Tresch Tibor Szvircsev, Wenger Andreas, Ferst Thomas, Graf Tiffany, Pfister Sabrina, Rinaldo Andrea, 2016: Sicherheit 2016, Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend.

Zeller René, 2016: Der Luftwaffenchef hat mein Vertrauen. <https://www.nzz.ch/schweiz/der-luftwaffenchef-hat-mein-vertrauen-1.18722750>

# Bei *foraus* aktiv werden

## als Mitglied

Eine Mitgliedschaft in unserem einzigartigen Netzwerk und ein ehrenamtliches Engagement bei *foraus* stehen jeder und jedem offen. Wir bieten dir Zugang zu einem hochkarätigen Netzwerk, spannenden Persönlichkeiten der Schweizer Aussenpolitik und der Möglichkeit, dein wissenschaftliches Know-How in die öffentliche Debatte zu tragen.

## als AutorIn

*foraus* ermöglicht es dir, Herausforderungen der Schweizer Aussenpolitik konkret anzupacken und bietet dir eine Plattform dafür, deine innovativen Ideen für die Schweizer Aussenpolitik im Rahmen eines Diskussionspapiers oder einer Kurzanalyse zu publizieren.

## als GönnerIn

Unser Gönnerverein «Cercle des Donateurs» trägt zur Verbreiterung der Trägerschaft bei und bietet interessierten Persönlichkeiten die Möglichkeit, *foraus* nachhaltig zu unterstützen und zu fördern.

## Neuste Publikationen

*foraus* Policy Brief

**City Leadership – Towards Filling the Global Governance Gaps?  
A case study of the city of Geneva**

*foraus* White Paper

**International Humanitarian Law 2.0**

**How to update the Law of War to address New Challenges  
on today's Battlefield**

*foraus* Policy Brief

**Neue Wege in der Schweizer Klimapolitik**

[www.foraus.ch](http://www.foraus.ch)

**Zürich** | *foraus* – Forum Aussenpolitik | Röschibachstrasse 24 | 8037 Zürich  
office@foraus.ch | +41 44 501 68 65

**Genève** | *foraus* – Forum de politique étrangère | c/o Organisation Mondiale de la Météorologie  
CP N°2300 | 7bis Avenue de la Paix | CH-1211 Genève 2  
bureau\_romandie@foraus.ch | +41 22 908 44 56

IBAN: CH06 0900 0000 6017 6892 9