

Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift
Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft
Band: 190 (2024)
Heft: 4

Artikel: Vom Beschaffungsamt zur Sicherheitsarchitektin für die Armee
Autor: Müller, Peter / Loher, Urs
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1063533>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 05.05.2025

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

Vom Beschaffungsamt zur Sicherheitsarchitektin für die Armee

Rüstungsbeschaffungen werden anspruchsvoller. Dr. Urs Loher, der neue Rüstungschef, legt sein Augenmerk auf angepasste Politikprozesse, intensivere Kooperationen sowie eine Stärkung der einheimischen Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie. Deren Einbindung in internationale Lieferketten, zielgerichtete Offsetgeschäfte und angepasste Ausschreibungsverfahren sollen dazu beitragen.

Peter Müller im Gespräch mit Urs Loher

Sie haben nach Ihrem offiziellen Amtsantritt am 1. September 2023 rasch und erfreulich offen ein paar Herausforderungen der Armasuisse thematisiert. Gewissermassen ein Dauerbrenner sind die langen Beschaffungswege. Welche Lösungsansätze schweben Ihnen vor, um schneller und trotzdem nicht schlechter zu werden?

Urs Loher: In der Armasuisse verfügen wir für die Beschaffung von IT- und Telekommunikationssystemen wie auch von anderen Systemen und Plattformen über erprobte Wege. Es gilt diese Prozesse durch «Tailoring» individuell an die spezifischen Anforderungen und Risiken einer Beschaffung anzupassen. Durch die Abkehr von einem «sturen» Prozessablauf zu einem dynamischen, auf die Charakteristik der Beschaffung zugeschnittenen Vorgehen – und gegebenenfalls zur Anerkennung von Evaluationen und Nachweisen von Partnernationen – wird nicht nur die Dauer, sondern auch der Aufwand reduziert. Dieses Vorgehen bewährt sich insbesondere bei einem raschen Technologiewandel. Die Industrie muss früher eingebunden werden und die Einführung der fähigkeitsbasierten Armeebotschaften strebt die Verkürzung der Politikprozesse an. Zentral bleibt eine verlässliche und stabile Planung, um die Prozesse an die Zeitverhältnisse und Risiken anpassen zu können. Das Ziel ist, die Systeme und Plattformen zur gewünschten Zeit in der notwendigen Qualität innerhalb des Budgets zur Verfügung zu stellen und einzuführen.

Auf Kooperationen angewiesen

Internationale Kooperationen stehen neuerdings nicht nur im VBS im Fokus. Auch Sie sprechen sich klar für gemein-

same Lösungen aus. Wo sollte der Hebel angesetzt werden: in der gemeinsamen Forschung und Entwicklung, bei einzelnen Beschaffungsvorhaben oder in der Instandhaltung?

Die Schweiz verfügt mit 0,7 Prozent des BIP im internationalen Vergleich über ein sehr beschränktes Armeebudget und beschafft geringe Stückzahlen, unter anderem in einem überschaubaren Rüstungsbinnenmarkt. So sind wir in der Forschung und Entwicklung sowie in der Beschaffung auf Kooperationen angewiesen. Im Bereich der Forschungszusammenarbeit geht es um militärisch relevante Technologien. So schliessen wir nationale Lücken und internationale Partner profitieren von unserer Expertise. Mit international koordinierten Beschaffungen profitieren wir von Skaleneffekten sowie der Interoperabilität und -changeabilität. Bei der Instandhaltung ist eine Autonomie von beispielsweise sechs Monaten bei geschlossenen Grenzen möglichst anzustreben. Dabei spielen insbesondere die bundeseigene Ruag, aber auch die zahlreichen KMU in der Schweiz eine zentrale Rolle.

Gemeinsame Beschaffungen fristeten in der Vergangenheit ein Schattendasein. Seit dem Genie- und Minenräumpanzer scheint diesbezüglich während fast 20 Jahren nichts mehr passiert zu sein. Täuscht dieser Eindruck oder was sind die Hauptgründe für die fehlende Kooperation?

Im Forschungs- und Entwicklungsbereich besteht seit Jahren eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit der Europäischen Verteidigungsagentur und den entsprechenden NATO-Bereichen. In der Beschaffung besteht durchaus noch Potenzial für eine intensivere Kooperation. Oft verhindern zu spezifische Anforderungen der Armeen, die unterschiedlichen Budget- und Finanzprozesse sowie Verordnungen gemeinsame



Dr. Urs Loher, Rüstungschef.

Bild: Armasuisse

Beschaffungen. Wir stellen aufgrund der aktuellen geopolitischen Situation, der ausgelösten Nachfrage an Rüstungsgütern und der beschränkten Produktionskapazitäten international ein Umdenken fest. Damit wir als kleine Nation in diesem Umfeld fristgerecht zu neuen Rüstungsgütern kommen, müssen wir unsere Beschaffungsplanung vermehrt international abstimmen. Zur Sicherstellung der Interoperabilität und -changeabilität ist noch vermehrt ein Kauf ab Stange notwendig.

Beschaffungszeitpunkt flexibler festlegen

Falls künftig mit anderen Staaten rüstungsmässig mehr zusammengearbeitet werden soll: Wer definiert mögliche Projekte und wer gibt am Schluss grünes Licht zu einem konkreten Vorhaben?

Basis für sämtliche Beschaffungen der Schweizer Armee sind die aus dem Masterplan abgeleiteten Bedürfnisse und deren Fähigkeiten. Dieser Masterplan ist künftig mit internationalen Beschaffungsvorhaben abzustimmen. Es wird sich weisen, bei welchen Systemen oder Vorhaben mit anderen Nationen Beschaffungen möglich sein werden. Die Verantwortung zur Erfüllung der militärischen Anforderungen liegt bei Armasuisse, und wir werden das ideale Vorgehen wählen, um die Bedürfnisse zeit-

gerecht und kosteneffizient zu erfüllen. Mein Anliegen ist, das Wissen für Schlüsselemente oder kritische Baugruppen in der Schweiz zu erhalten beziehungsweise aufzubauen. Dies kann durch frühzeitige Einbindung der Schweizer Industrie bei Beschaffungen, durch das Einbinden von Lieferketten oder mittels Offset erfolgen.

Totschlagargumente für gemeinsame Rüstungsbeschaffungen sind gemeinhin die Integration in bestehende Systeme sowie das unpassende Zeitfenster. Zeichnet sich hier eine Aufweichung bisheriger Abwehrmechanismen ab, namentlich mit sehr frühzeitig einsetzenden Kooperationssondierungen?

Wie in anderen Armeen auch müssen die zu beschaffenden Systeme in unser Gesamtsystem integriert werden. Standardisierte Schnittstellen und offene Protokolle sind deshalb genauso anzustreben wie eine generische und modulare technische Gesamtarchitektur. Wo möglich und sinnvoll soll auf schweizspezifische Anforderungen verzichtet werden. Mit dem Aufbau des Sensor-Wirkungsverbundes sowie mit der Neuen Digitalisierungsplattform werden im Bereich der informatikgestützten und zunehmend vernetzten Systeme die entsprechenden Voraussetzungen geschaffen. Bezüglich Beschaffungszeitpunkt müssen wir flexibler werden, um diesen auf internationale Beschaffungen adaptieren zu können.

Systemanforderungen weniger detaillieren

Reizworte wie Helvetisierung oder Swiss-finish hielten sich in der Vergangenheit hartnäckig, wenn es um die Effizienz von Rüstungsbeschaffungen ging. Kauf ab Stange ist das neue Schlagwort. Wie beurteilen Sie die aktuelle Anforderungspolitik der Auftraggeberin Armee bei Rüstungsbeschaffungen?

Zur Sicherstellung der Interoperabilität und -changeabilität ist es zwingend notwendig, dass wir möglichst wenig vom Standard abweichen. Dies hat auch den Vorteil, dass wir beim Betrieb und bei der Logistik Ersatzteile und Baugruppen oder gar Teilsysteme mit anderen Nationen austauschen oder Gesamtsysteme weiterentwickeln können. Anforderungen müssen weniger detailreich sein und sich vermehrt auf die Beschreibung der mit dem System zu erreichenden Ziele konzentrieren.

Bei der Evaluation des neuen Kampfflugzeugs F-35A verzichtete man auf das Einholen von Referenzen bei Ländern, die dieses Flugzeug bereits nutzen. Der Bundesrat begründete dies im November in der Beantwortung eines parlamentarischen Vorstosses mit «fehlendem Mehrwert». Können Sie diese Haltung näher erläutern?

Auf das Einholen von Referenzen wurde verzichtet, weil zum damaligen Zeitpunkt aufgrund fehlender Vergleichbarkeit mit dem schweizerischen Umfeld respektive Besonderheiten kein Mehrwert gesehen wurde. Künftig sehe ich bei gemeinsamen Beschaffungen insbesondere auch den Vorteil, dass Nachweise und Qualifikationen gemeinsam erbracht werden und so Zeit und Kosten gespart werden können. Ferner werde ich bemüht sein, einen möglichst engen Austausch mit Partnernationen zu führen, um von deren Erfahrungen profitieren zu können.

Vor- und Nachteile einer Mehrflottenstrategie

Der Chef der Armee will mit dem Beschaffungskonzept Agilo neue Wege in der Rüstungsbeschaffung beschreiten, um die Bestandeslücken schrittweise abzubauen. Welche Auswirkungen hat dieses Vorgehen auf Armasuisse, namentlich auch auf die Zusammenarbeit mit der Industrie?

Das Konzept Agilo ist nicht so neu. Bereits früher hat die Armee über verschiedene Systeme zur Deckung derselben Fähigkeit verfügt, also eine Mehrflottenstrategie. So waren etwa der Panzer 68/88 und der modernere Panzer Leo 2 gleichzeitig in der Armee eingeführt. Natürlich ist dies nicht 1:1 vergleichbar, waren damals doch die Systeme einfacher und die personellen und die materiellen Bestände grösser, was eine entsprechende Umlaufreserve ermöglichte und das Konzept der Mehrflottenstrategie unterstützte. Die heute kleineren personel-



Ein Muss der Zukunft: standardisierte Schnittstellen und offene Protokolle.
Bild: VBS

len Bestände und Flotten stellen bei einer Mehrflottenstrategie beziehungsweise Agilo höhere Anforderungen an die Ausbildung sowie an die Logistik und führen durch den damit verbundenen Mehraufwand zu tendenziell höheren Betriebskosten. Demgegenüber besteht der Vorteil einer höheren Robustheit der Leistungserbringung: Beim Ausfall einer Flotte kann die Leistung mit der anderen Flotte noch teilweise erbracht werden. Die Luftwaffe hat das mit dem F-5 Tiger und der F/A-18 schon gezeigt. Absicht von Agilo ist es, der raschen technologischen Entwicklung Rechnung zu tragen und der Armee trotz der geringen Finanzmittel eine kontinuierliche Erneuerung der Systeme zu ermöglichen.

Der Ukraine-Krieg zeigt in vielen Bereichen, man denke da beispielsweise an Drohnen, dass Quantität ein wichtiges Qualitätsmerkmal wird. Gibt es dieses Denken auch in der Rüstungsbeschaffung unter dem Motto «einfacher und günstiger, dafür mehr»?

Diese Überlegungen gibt es und sie müssen bereits bei der Anforderungsdefinition einfließen. Bei jeder Beschaffung und jedem Budget gilt es zwischen Qualität respektive Einzelsystemwirkung und Quantität so abzuwägen, dass der grösste Gesamtnutzen beziehungsweise Effekt – als Produkt aus Qualität und Quantität – erzielt wird.

Abbau des Planungsüberhangs

Die Finanzen der Armee sollen nach den bremsenden Beschlüssen von Bundesrat und Parlament weniger rasch wachsen als geplant. Damit muss der Investitionsplan der Armee zeitlich gestreckt werden. Um ein wichtiges Beispiel herauszupflücken: Besteht die reelle Chance, dass die Armee innert nützlicher Frist, das heisst bis 2030, mit dem neuen Artilleriesystem ausgerüstet ist?

Aufgrund der in der Vergangenheit eingegangenen Verpflichtungen, man denke zum Beispiel an die laufende Beschaffung der Systeme für die integrierte Luftverteidigung in der Höhe von 8 Milliarden Franken, ist die finanzielle Situation bis ungefähr 2027/2028 angespannt, was eine Priorisierung der geplanten Vorhaben bedingt, also ein Abbau des Planungsüberhangs. Trotzdem können auch in dieser Phase Verpflichtungen eingegangen werden, die jedoch grossmehrheitlich erst ab 2028/2029



Bei den militärischen Immobilien besteht ein hoher Instandsetzungsbedarf. Bild: VBS

zahlungswirksam werden. Aufgrund der zunehmend länger werdenden Lieferzeiten ist eine frühzeitige Bestellung zwingend notwendig, damit die bestellten Systeme rechtzeitig zur Verfügung stehen. Aktuell betragen die Lieferzeiten für Systeme wie beispielsweise zum Schutz des Luftraumes mittlerer Reichweite oder der Artillerie in etwa 30 bis 36 Monate. Wir werden alles daransetzen, dass der derzeit gültige Zeitplan in der Beschaffung des neuen Artilleriesystems umgesetzt werden kann.

Sie sprechen sich dezidiert für eine Stärkung der einheimischen Rüstungsindustrie aus. Die vorzugsweise Beschaffung in der Schweiz dürfte jedoch rasch an Grenzen stossen. Wie möchten Sie diesen unbestreitbar grössten Hebel weiter schärfen?

Tatsächlich ist mir eine möglichst hohe Autonomie und Unabhängigkeit der Schweiz unter den gegebenen Rahmenbedingungen ein grosses Anliegen. Die Durchhaltefähigkeit der Schweizer Armee im Krisen- und Kriegsfall ist bestmöglich zu stärken. Dabei spielt die Schweizer Industrie eine zentrale Rolle. Einerseits zur direkten Versorgung der Schweizer Armee mit Ersatzteilen, Baugruppen oder Know-how und andererseits durch die Einbindung mit kritischen, hochqualifizierten Elementen in die Lieferketten unserer Lieferanten, idealerweise als Single-Source-Pfand.

Offsetgeschäfte zielgerichteter einsetzen

Grosse Erwartungen werden in die gezielte Förderung der Offsetpolitik gesetzt. Nun definiert Armasuisse selbst praktisch alle Rüstungstechnologien und -industrien als sicherheitsrelevant und damit als förderungswürdig. Gleichzeitig erwartet die Politik eine ausgewo-

gene regionale Verteilung der Offsetgeschäfte. Können Sie angesichts der beschränkten finanziellen Mittel unter diesen Voraussetzungen wirklich gezielt fördern oder braucht es einen Paradigmenwechsel?

Aus meiner Sicht muss Offset künftig zielgerichteter eingesetzt werden. Offset muss zur Sicherheit der Schweiz und zur Stärkung unserer Armee bezüglich Einsatzfähigkeit, Durchhaltefähigkeit oder Weiterentwicklung beitragen. Damit steht den offsetbedingten zusätzlichen Kosten ein direkter Mehrwert gegenüber, welcher die Sicherheit in der Schweiz stärkt und diese Mehrkosten auch rechtfertigt. Offset darf dabei nicht zur Subvention der Industrie oder von Zweigen davon dienen.

Innovationen können für die einheimische Rüstungsindustrie zukunftsbestimmend sein. Nun mischen aktuell neben dem Kompetenzbereich W+T von Armasuisse weitere Organisationen aus der Armee und der Ruag in diesem Markt mit. Die Aufgabenteilung erschliesst sich dem Aussenstehenden nicht sofort. Sollten Innovationen nicht konsequent von der Rüstungsindustrie eingefordert werden? Armasuisse W+T konzentriert sich auf technologiegetriebene Innovationen, die sich primär an den künftigen Fähigkeitsbedürfnissen des VBS und insbesondere der Armee ausrichten. Während W+T damit einen längerfristigen Zeitraum abdeckt, sollen die Swiss Innovation Forces verschiedene, bereits heute verfügbare Technologien kombinieren und in die Armee einführen. Die Ruag Innovation Organisation ist die Innovationsorganisation der Ruag. Ich bin überzeugt, dass wir uns künftig weg von der Beschaffung detailliert (über-)spezifizierter Systeme hin zur Ausschreibung von zu erreichenden Fähigkeiten mit einem längerfristigen Zeit-

horizont von etwa zehn Jahren entwickeln sollten. Der Vorteil ist, dass die Industrie Lösungen anbieten kann, die von uns bewertet und gegebenenfalls kombiniert werden können. So entsteht eine längerfristige Zusammenarbeit zwischen der Industrie und uns, wobei das Know-how in der Schweiz erarbeitet wird und bleibt. Damit entsteht auch ein Raum für Innovationen, die gewinnbringend in die zu erreichende Fähigkeit für die Armee einfließen.

Durchhaltefähigkeit der Rüstungsindustrie?

Der Chef der Armee attestiert unserer Armee im Verteidigungsfall eine Durchhaltefähigkeit von wenigen Wochen. Eine starke einheimische Rüstungsindustrie würde zu einer Verbesserung beitragen. Gibt es Schätzungen oder Erfahrungswerte, wie lange die Schweizer Rüstungsindustrie selbst durchhaltefähig wäre?

Es muss unser Ziel sein, in der Schweiz wieder eine nachhaltige Verteidigungsindustrie aufzubauen respektive diese weiterzuentwickeln. Dies kann auf Basis einer langfristigen Zusammenarbeit und mit dem Aufrechterhalten von Produktionsstrassen, beispielsweise über Rahmenverträge, erreicht werden. Auch die Einbindung in Lieferketten von internationalen Systemlieferanten erhöht die Durchhaltefähigkeit der Schweizer Rüstungsindustrie. Deren Durchhaltefähigkeit hat sich meines Erachtens an den Bedürfnissen und Anforderungen der Armee auszurichten. Daraus leiten sich dann beispielsweise auch Anforderungen an die Grösse der Lager von Rohstoffen ab, um die gewünschte oder erwartete Durchhaltefähigkeit zu erreichen. Hierzu sind jedoch noch zusätzliche Überlegungen notwendig. Eine Quantifizierung zum jetzigen Zeitpunkt ist für mich nicht möglich.



Die Ruag MRO Schweiz geniesst als offizielles Materialkompetenzzentrum für die wichtigen Systeme der Armee zahlreiche Privilegien. Unter anderem generiert sie auf diesem Weg mindestens 80 Prozent ihres Umsatzes, meist ohne öffentliche Ausschreibungen. Erwachsen daraus der Armasuisse als betriebswirtschaftlichem Gewissen und kostengünstiger Beschafferin keine Zielkonflikte?

Die Ruag, als Unternehmen vollständig im Besitz des Bundes, stellt für mich die strategische industrielle Reserve unseres Landes dar. Die Ruag hat wesentliche zentrale Beiträge in der Instandhaltung der Systeme der Schweizer Armee über alle Lagen zu leisten. Sie muss daher eine robuste und resiliente Aufgabenerfüllung sicherstellen. Dabei muss sie selbst gewisse Redundanzen und Reserven bilden. Dies verursacht auch Kosten, quasi eine Versicherungsprämie für Robustheit und Resilienz.

Bestehende organisatorische Silos aufbrechen

Sie haben einen grösseren organisatorischen Umbau der Armasuisse angekündigt: Namentlich sollen die drei bisherigen Kompetenzbereiche Führungs- und Aufklärungssysteme, Landsysteme und Luftfahrtsysteme in einem einzigen Kompetenzbereich Beschaffung zusammengefasst werden. Welche Überlegungen stehen hinter dieser Reorganisation?

Ich möchte die Armasuisse von einem Beschaffungsamt zu einer «Sicherheitsarchitektin» für die Armee und die sicherheitsrelevanten Institutionen des Bundes und der Kantone weiterentwickeln. Dies beinhaltet vor allem auch einen engeren Einbezug der Industrie und anderer Partner. Weiter will ich bestehende Silos aufbrechen, die Zusammenarbeit inner- und ausserhalb der Armasuisse stärken und ein konsistentes, abgestimmtes, durchgängiges Vorgehen in der Beschaffung über die verschiedenen Bereiche sicherstellen. Damit reduzieren wir die Projektrisiken in Bezug auf deren gegenseitige Abhängigkeiten. Mit der durchgeführten Zusammenlegung wurden auch die entsprechenden Fachbereiche des Kommerz- und des Qualitätsmanagements vereint, um die Transparenz zu erhöhen und die Kohärenz zu vereinfachen.

◀ Eine grosse Herausforderung ist der Ersatz der Panzerhaubitze M109 bis 2030. Bild: VBS

Die letzte grosse Reorganisation der Armasuisse geht auf den früheren Rüstungschef Jakob Baumann zurück. Er entfernte eine Organisationsebene und richtete sich stärker auf die Armee als Auftraggeberin aus. Wird mit dem anstehenden Umbau dieser Schritt nun gewissermassen rückgängig gemacht?

Nein. Mit der Organisationsanpassung werden die bisherigen Kompetenzbereiche der Beschaffung zusammengefasst. Dadurch wird die Führungsbreite erhöht und das «Management» zugunsten der direkten Leistungserbringer reduziert. Damit erhoffe ich mir eine bessere Abstimmung der Projekte sowie eine Effizienzsteigerung – und weniger Administration.

Ungenügende Instandsetzungsquote bei den militärischen Immobilien

In den bisherigen Diskussionen um klamme Armee- und Beschaffungsfinanzen hörte man praktisch nie etwas über den Bereich Immobilien. Nun ist es ein offenes Geheimnis, dass die zur Verfügung stehenden Mittel für die ordentliche, in der Privatwirtschaft übliche Instandhaltung nicht ausreichen. Wie beurteilen Sie den aktuellen Zustand der militärischen Immobilien?

Die Instandsetzungsquote zum Unterhalt der Immobilien betrug bisher rund 1 Prozent des Immobilienwertes und es konnte nur das Allernötigste unternommen werden. In der Privatwirtschaft sind 2 bis 3 Prozent üblich. Mit der Armee haben wir beschlossen, die Instandsetzungsquote um 0,5 Prozent anzuheben. Ich verstehe eine gewisse Unzufriedenheit bei den Nutzern, aber die Betriebssicherheit war und ist jederzeit gewährleistet.

Zum Abschluss der obligate Blick in die Zukunft: Wo besteht kurz- und mittelfristig der grösste Handlungsbedarf für eine erfolgreiche Armasuisse von morgen?

Ich bin überzeugt, dass wir nur gemeinsam, das heisst die Armee, Armasuisse und die Industrie, die aktuellen und künftigen Herausforderungen in einem schwierigen Umfeld erfolgreich meistern und so zur Sicherheit sowie Unabhängigkeit der Schweiz effizient und effektiv beitragen können.



Maj aD Peter Müller
Dr. rer. pol.
Redaktor ASMZ
peter.mueller@asmz.ch
3672 Oberdiessbach