

# Überarbeitete Offsetpolitik

Autor(en): **Müller, Peter**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **187 (2021)**

Heft 9

PDF erstellt am: **05.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-976282>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Überarbeitete Offsetpolitik

**Das Bundesamt für Rüstung hat auf Mitte Jahr seine Offsetpolitik überarbeitet. Damit will man die wehrtechnische Abhängigkeit vom Ausland reduzieren und die Versorgungssicherheit der Schweizer Armee stärken. Die klarere rüstungs- und sicherheitspolitische Ausrichtung zielt in die richtige Richtung, aber sie scheint nicht zu Ende gedacht. Namentlich wirkt die Umsetzung wenig effizient.**

Peter Müller

Werden Rüstungsgüter für die Schweizer Armee im Ausland beschafft, so ist der Lieferant ab einem Vertragswert von 20 Mio. CHF zu Kompensationsgeschäften verpflichtet. Diese Offsetgeschäfte haben eine lange internationale Tradition; sie sind jedoch umstritten. Die EU möchte schon seit ein paar Jahren davon wegkommen. Die aktuelle schweizerische Offsetpolitik basiert auf dem Government Procurement Agreement (GPA) der WTO. In den Grundsätzen des Bundesrates für die Rüstungspolitik des VBS finden sich generelle Leitlinien zur Umsetzung. Die daraus abgeleitete Rüstungsstrategie des VBS enthält nur ganz wenige Präzisierungen. Die eigentliche Realisierung erfolgt über die «Offset-Policy» des Bundesamts für Rüstung (Armasuisse). Diese wurde auf Mitte 2021 überarbeitet.

## Präzisierungen

Das Grundkonstrukt der aktuellen Offsetpolitik wurde schon vor rund 20 Jahren gelegt (Info-Box «Anforderungen»). Daran hat sich auch in der überarbeiteten Fassung we-

nig geändert. Einzelne materielle Eckwerte wurden präzisiert und teilweise erstmals publiziert. Dies verbessert die Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit und der Rüstungsindustrie. So ist beispielsweise jetzt ersichtlich, mit welchen Konsequenzen ein ausländischer Rüstungslieferant zu rechnen hat, wenn er seine Offsetverpflichtungen nicht, verzögert oder bloss teilweise erfüllt. Ebenso erhalten Aussenstehende neu detaillierten Einblick in die Zusammenarbeit zwischen Armasuisse und dem Verein ASIPRO (Association for Swiss Industry Participation in Security Defence Procurement Programs). Diese Zusammenarbeit besteht seit über zehn Jahren. Nun wurde sie präzisiert und öffentlich gemacht.

## Gewichtige Neuerungen

Die erste wesentliche Neuerung der überarbeiteten Offset-Politik findet sich in deren Anhängen: Endlich nach über zwölf Jahren Treten an Ort liegt eine Liste von 19 sicherheitsrelevanten Wirtschaftszweigen vor. Sie wird durch 205 sicherheitsrelevante Tech-

nologien ergänzt, welche zu sechs verschiedenen Fähigkeitsbereichen gehören (z.B. Führung, Aufklärung, Mobilität, Schutz). Zusätzlich wird allen Technologien eine Sicherheitsrelevanz in vier Stufen zugeordnet. Die Idee der Industrie, sich dabei auf die Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige (NOGA) des Bundesamts für Statistik abzustützen, brachte offenbar den Durchbruch. Über die schiere Menge der sicherheitsrelevanten Technologien kann gestritten werden; fast scheint, man habe niemanden ausschliessen wollen. Wichtig wird die Konsequente, restriktive Anwendung sein, um die Wirkung zu konzentrieren.

**«So fließen neben dem finanziellen Wert verstärkt auch rüstungs- und sicherheitspolitische Aspekte in die Beurteilung von Offsetgeschäften mit ein.»**

Medienmitteilung vom 29.6.2021  
zur neuen Offset-Policy

Die zweite wichtige Neuerung betrifft die Publikation des Offset-Registers. Dort werden halbjährlich die wichtigsten Kennzahlen zum direkten und indirekten Offset veröffentlicht, z.B. Beschaffungsprojekt, Lieferant, Erfüllungsgrad der Offsetverpflichtungen, regionale Verteilung und Erfüllungszeitraum. Auch das ist ein Beitrag zur Transparenz. Schade ist momentan einzig, dass im neuesten Register per 30. Juni 2021 der Erfüllungsgrad der Offsetverpflichtungen ersetzt wurde durch das offene Offsetvolumen in Mio. CHF. Trödelnde Lieferanten sind so weniger erkennbar. Warum nicht beide Werte nebeneinander offenlegen?

## Streitpunkt Offsetkosten

In jüngerer Zeit wurde immer wieder darüber diskutiert, welche unbestrittenen Mehrkosten der Schweiz durch die Offsetver-





pflichtungen der ausländischen Lieferanten entstehen. Meist standen unbewiesene Behauptungen auf beiden Seiten im Raum. Nun enthält die überarbeitete Offsetpolitik einen wichtigen Passus, welcher aufhören lässt: «Jegliche Kosten, die dem ausländischen Lieferanten bei der Vorbereitung und/oder Erfüllung seiner Offsetverpflichtungen (...) entstehen, sollen in seinem Angebot zur jeweiligen Rüstungsbeschaffung einberechnet werden. Diese Kosten sind nicht als Offset anrechenbar und dürfen weder den Schweizer Begünstigten noch Armasuisse in Rechnung gestellt werden.» Mit anderen Worten: Ab sofort ist das Bundesamt für Rüstung in der Lage, die Mehrkosten auszuweisen – sofern man sich nicht wieder hinter dem Geschäftsgeheimnis verschanzt. Und die Politik kann entscheiden, ob sich diese Mehrkosten rechtfertigen.

### Widersprüche ausräumen

Zwei Grundvoraussetzungen sind festgehalten, damit eine Schweizer Unternehmung als Begünstigte bei Offsetgeschäften zum Zuge kommen kann: Ihr Angebot muss wettbewerbsfähig sein und der ausländische Lieferant wählt die Unternehmung selbst aus. Trotzdem hält sich in der überarbeiteten Offsetpolitik eine Vorgabe hartnäckig: «Der ausländische Lieferant soll bei der Erfüllung seiner Offsetverpflichtung eine ausgewogene regionale Verteilung anstreben: Rund 65% in der deutsch-, rund 30% in der französisch- und rund 5% in der italienischsprachigen Schweiz.» Also will man mit der Offsetpolitik auch regionale Wirtschaftsförderung betreiben. Das ist sachfremd, zumal die übergeordnete Rüstungspolitik des Bundesrates eine klare Vorgabe enthält: Mit zwingenden regionalen Verteilungen «könnte der Erhalt von Strukturen ungeachtet ihrer Wettbewerbsfähigkeit gefördert werden. Dies liefe dem Grundgedanken der Schweizer Offsets aber zuwider. Bei intransparenter Handhabung von Kompensationsgeschäften drohen Überpreisung oder Korruption.» Weshalb fehlt der Mut zur Konsequenz?

### Public Private Partnership?

Um die Rüstungsindustrie besser in den Offsetprozess einzubinden und die Kontakte zu vertiefen, wurden am 15. Dezember 2009 das Offset-Büro Bern (OBB) ins Leben gerufen und am 18. Mai 2015 der Verein

## OFFSETGESCHÄFTE

- ▣ **Voraussetzung**  
Ab einem Beschaffungsvolumen von 20 Mio. CHF wird ein ausländischer Rüstungslieferant offsetpflichtig.
- ▣ **Zweck**  
Wehrtechnische Abhängigkeit vom Ausland reduzieren; Versorgungssicherheit der Schweizer Armee stärken.
- ▣ **Hintergrund**  
Erhalt und Aufbau von sicherheitsrelevanten Schwerpunkttechnologien sowie Förderung industrieller Kernfähigkeiten in der Schweiz.
- ▣ **Direkter Offset**  
Industrielle Zusammenarbeit zwischen einem ausländischen Rüstungslieferanten und dem Schweizer Offsetnehmer, die in das zu beschaffende Rüstungsmaterial fliesst.
- ▣ **Indirekter Offset**  
Industrielle Zusammenarbeit zwischen einem ausländischen Rüstungslieferanten und dem Schweizer Offsetnehmer, die nicht in das zu beschaffende Rüstungsmaterial fliesst.

Quelle: Offset-Policy vom 1. Juli 2021

## ANFORDERUNGEN

- ▣ **Wettbewerbsfähigkeit:** Ist eine Grundvoraussetzung des Schweizer Begünstigten für ein Offsetgeschäft; der ausländische Rüstungslieferant wählt diesen selbst aus.
- ▣ **Offsetverpflichtung:** Beläuft sich für den ausländischen Rüstungslieferanten in der Regel auf 100% des Vertragsvolumens.
- ▣ **Erfüllungszeit:** Direkte Offsetverpflichtung bis zur letzten Lieferung des Rüstungsmaterials; indirekte Offsetverpflichtung bis zwei Jahre nach Ende der direkten Offsetpflicht.
- ▣ **Konventionalstrafe:** Beläuft sich auf mindestens 5% des nicht erfüllten Anteils der Offsetverpflichtung und befreit nicht von der vollständigen Erfüllung.
- ▣ **Direkter Offset:** Der ausländische Rüstungslieferant soll einen möglichst hohen Anteil (Richtwert 20%) seiner Offsetverpflichtungen als direkter Offset erfüllen.
- ▣ **Regionale Verteilung:** Der ausländische Rüstungslieferant soll eine ausgewogene regionale Verteilung seiner Offsetverpflichtungen anstreben (Deutschschweiz 65%, Romandie 30%).
- ▣ **Offsetvereinbarung:** Die konkreten Anforderungen für den direkten Offset sind Bestandteil des Beschaffungsvertrags (akzessorische Vereinbarung für indirekten Offset).
- ▣ **Kosten:** Alle Kosten des ausländischen Lieferanten für Vorbereitung und Erfüllung seiner Offsetverpflichtung sind in sein Angebot einzuberechnen (nicht als Offset anrechenbar).
- ▣ **Zusätzlichkeit:** Alle Offsetgeschäfte unterliegen dieser Voraussetzung, d.h. sie können nicht im Rahmen des bestehenden Geschäftsverkehrs («courant normal») untergebracht werden.
- ▣ **Auftragsschwellenwert:** Dieser beläuft sich für einzelne Offsetgeschäfte auf mindestens 10 000 CHF; Aufträge unter diesem Schwellenwert sind nicht anrechenbar.
- ▣ **Multiplikator:** Der rüstungspolitische Wert eines Offsetgeschäfts kann in wichtigen Fällen (z.B. Know-how-Transfer) bis zu dreimal höher bewertet werden als sein finanzieller Wert.

Quelle: Zusammenfassung aus Offset-Policy vom 1. Juli 2021



## ASIPRO

### Aufgaben

- Betrieb des Offset-Büros Bern (OBB)
- Fachliche Beratung der ausländischen Lieferanten
- Kontaktvermittlung zur STIB (einheimische Offsetnehmer)
- Überwachung der Umsetzung von Offsetgeschäften
- Statistik zu Offsetgeschäften und Monitoring Erfüllungsstände

### Organisation

- Präsident
- Geschäftsführer ASIPRO
- Fachexperte OBB
- Stv. Fachexperte OBB
- Externe Treuhandstelle (Buchhaltung, Inkasso)
- Akkreditierte Revisionsstelle (Prüfung Jahresrechnung)
- IT-Dienstleister (Cloud)
- Externe Prüfinstanz (Stichproben-Audits)
- Offsetsaufsicht (Armasuisse und ASIPRO)
- Finanzierung
- Offsetpromille (0,1% der indirekten Offsetgeschäfte)
- Mitgliederbeiträge, Gebühreneinnahmen, Sachleistungen

Quelle: Vereinbarung armasuisse/ASIPRO vom 22.04.2021

ASIPRO gegründet (Details Info-Box oben). Partner sind Armasuisse, Swissmem, GRPM und seit kurzem weitere Branchenorganisationen. Armasuisse kommen folgende Aufgaben zu: «Überwacht die rechtliche Einhaltung, ist Anlaufstelle des ausländischen Lieferanten bei Offsetfragen und hauptverantwortlich für die Kontrolle und Anrechnung von Offset-Geschäften.» Das OBB soll sich auf die Vermittlung von Geschäftskontakten, die Prüfung und Bewertung von Offsetgeschäften, die detaillierte Buchführung und die Beauftragung regelmässiger Audits fokussieren. Bereits diese summarische Abgrenzung zeigt: Da bestehen Kompetenzüberschneidungen und unklare Schnittstellen.

Die Zusammenarbeit wird als innovatives Public Private Partnership Modell (PPP) verkauft. Dem ist jedoch keineswegs so: PPP zeichnet sich aus, dass der Staat eine öffentliche Aufgabe umfassend an die Privatwirtschaft auslagert und dafür vereinbarte Kosten übernimmt. Hier kümmern sich jedoch beide Partner um Beratung, Anrechenbarkeit und externe Audits. Es besteht auch keine saubere Schnittstelle zwischen direkten und indirekten Offsets. Das Konstrukt der Zusammenarbeit lässt bloss eine Wertung zu: Schlank und effizient sehen anders aus! Die Finanzierung von ASIPRO erfolgt fast ausschliesslich über die Offsetnehmer,

das heisst über das Offsetpromille; Armasuisse übernimmt einzig marginale Infrastrukturkosten. Dass direkte Offsetnehmer (also die Hauptprofiteure) vom Offsetpromille dispensiert sind, leuchtet angesichts der zahlreichen Verflechtungen mit dem Offset-Büro Bern kaum ein. Das Unbehagen

der Industrie ist spürbar: ASIPRO fühlt sich bloss als verlängerter Arm der Armasuisse; alle wesentlichen Vollzugsentscheidungen liegen bei der Verwaltung. Definitiv kein PPP-Modell.

## Politischer Gold-Standard

Das Bundesamt für Rüstung legt bei seiner überarbeiteten Offsetpolitik Wert darauf, dass «die sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis (STIB) noch gezielter gestärkt werde». Direkte Offsetgeschäfte sind – neben der Beschaffung in der Schweiz – der Gold-Standard zur Förderung der STIB, weil hier die Hebelwirkung von Know-how-Transfer, Unabhängigkeit vom Ausland und Versorgungssicherheit der Schweizer Armee am grössten und nachhaltigsten sind. Es ist begrüssenswert, dass eine Definition der sicherheitsrelevanten Technologien nun endlich vorliegt. Diese Abgrenzung, die Vergabe von direkten Offsetgeschäften oder die vorzugsweise Beschaffung in der Schweiz sind zutiefst politische Entscheide. Es erstaunt, dass die Offset-Policy durch die Armasuisse herausgegeben und allein durch den Rüstungschef unterzeichnet ist. Eigentlich sollten diese rüstungspolitischen Weichen durch eine viel höhere politische Instanz gestellt werden, um wirklich relevant zu sein. Interessiert das dort niemanden oder will man sich nicht die Finger verbrennen? ■



F-35A Offsetgeschäfte von drei Milliarden Schweizer Franken. Bild: Lockheed Martin in Payerne



Panasonic

# Sichere Mobile IT-Lösungen

Hackerangriffen haben schnell brisante Auswirkungen. Für Panasonic Toughbook ist Sicherheit von höchster Wichtigkeit. Zusammen mit spezialisierten Partnern bietet das japanische Unternehmen sichere Mobile IT-Lösungen.

Die richtige IT-Ausstattung und ein durchdachtes Konzept für die Sicherheit sind entscheidend. Ein Punkt ist dabei die Hardware. Sie sollte nicht nur über die benötigte Robustheit für Einsätze in jeder Umgebung verfügen, sondern auch von Grunde auf gewisse Sicherheitsmerkmale erfüllen. Zum Beispiel kann mit einer Quick release SSD das Speichermedium im Handumdrehen aus dem Tablet oder Notebook entfernt und sicher verwahrt werden. Von Microsoft zertifizierte Secured-Core-PC Geräte, wie das Notebook TOUGHBOOK 55 und das TOUGHBOOK G2 Tablet, stellen dank integriertem Hardware-, Firmware-, Software-

sowie Identitätsschutz eine sichere Betriebsumgebung out-of-the-box bereit.

## Gut gewappnet gegen Cyberangriffe

Toughbook Notebooks, Tablets und Handhelds in Verbindung mit spezielle Sicherheitslösungen von Rohde & Schwarz Cybersecurity können Cyberangriffe und die Einschleusung schädlicher Codes und Schadsoftware auf Endgeräte proaktiv verhindern. Ein leistungsfähiges und umfassendes Sicherheitspaket mit sicherem Browser, einem vom Deutschen Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) zugelassenen VPN Client und einer BSI-zugelassenen Festplatten-

verschlüsselung bietet komfortablen Endpoint-Schutz für Toughbook Geräte – unabhängig vom Aufenthaltsort der Mitarbeiter.

## Tempest Zertifizierung bringt Abhörsicherheit

Ein typisches PC Set-up – mit Tastatur, Monitor, Mouse und Drucker – hat schätzungsweise rund 80 Schwachstellen, darunter die CPU, Monitor, Graphikkarte, Stromleitung und die Netzwerkverbindung wie USB Ports, über die Daten abgegriffen werden können. Über diese Stellen können Daten mittels der elektromagnetischen Strahlung abgefangen werden. Um dem entgegenzuwirken, können Standard-IT-Produkte und Netzwerklösungen modifiziert werden, damit diese TEMPEST-Standards erfüllen. Das Toughbook 55 ist von Eurotempest Secure Systems AB Tempest zertifiziert.

**Panasonic**  
BUSINESS

**TOUGHBOOK**

**Panasonic BUSINESS**

**TOUGHBOOK**

# TEIL DES TEAMS

ZUVERLÄSSIGE RUGGEDIZED GERÄTE FÜR JEDEN EINSATZ

Gerade für militärische Anwender ist es wichtig, oft sogar missionskritisch, zuverlässige Technologie zu haben.

Vertrauen Sie auf TOUGHBOOK. Die robusten, mobilen Geräte werden nach strengsten Militärstandards getestet und von internationalen Verteidigungspartnern empfohlen.



Jetzt abrufbar über den Rahmenvertrag mit dem Schweizer Bund.

[panasonic-defence.com/de](http://panasonic-defence.com/de) Telefon: +41 41 203 2019

intel  
**CORE**  
vPRO  
i5