

Armeebotschaft 2023 in verschleierter Sprache

Autor(en): **Müller, Peter**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **189 (2023)**

Heft 5

PDF erstellt am: **30.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1046461>

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.

Armeebotschaft 2023 in verschleierter Sprache



Abschuss einer PAC-3 MSE
Lenkwaffe ab Patriot-System.
Bilder: Mediathek VBS

Der Bundesrat beantragt dem Parlament mit der Armeebotschaft 2023 Verpflichtungskredite von knapp 1,9 Mrd. Franken. Damit will er namentlich die Ausrüstung punktuell vervollständigen und die Durchhaltefähigkeit verbessern. Ferner soll der aktuelle Zahlungsrahmen um 600 Mio. Franken erhöht werden. Die Botschaft ist einmal mehr statisch konzipiert und verschleiert die grösseren Zusammenhänge.

Peter Müller

Die Armeebotschaft 2023 beinhaltet vier Bundesbeschlüsse: Das Rüstungsprogramm im Umfang von 725 Mio. Franken, die Beschaffung von Armeematerial im Wert von 615 Mio. und das Immobilienprogramm VBS von 555 Mio. Franken. Ferner soll der Zahlungsrahmen der Armee für die Jahre 2021–2024 von 21,1 auf 21,7 Mrd. aufgestockt werden. Die Begründungen tönen überzeugend: Ausrüstung vervollständigen, Durchhaltefähigkeit verbessern, Schutz des Luftraums weiter stärken, Cyberabwehr ausbauen, Immobilien auf die Zukunft ausrichten und Lehren aus dem Krieg in der Ukraine ziehen. Sieht man genauer hin, so

zeigen sich etliche Mängel und Halbwahrheiten.

Anzahl Radschützenpanzer erhöhen

Mit dem Rüstungsprogramm 2021 bewilligte das Parlament die Beschaffung von 60 Radschützenpanzern des Typs Piranha IV für die Panzersappeur-Formationen. Nun wird eine zweite Tranche von 24 zusätzlichen Fahrzeugen im Wert von 217 Mio. Franken beantragt. Als Neuerung gegenüber der seinerzeitigen Beschaffung gehören zum Paket auch 24 Mini-Drohnen zur unbemann-

ten Erkundung unübersichtlichen Geländes an vorderster Front.

Im Rüstungsprogramm 2021 wurde der Eindruck erweckt, mit den 60 Fahrzeugen realisiere die Armee eine «vollständige Beschaffung», also eine komplette Ausrüstung aller Panzersappeur-Formationen, inklusive Ausbildungs- und Reservematerial. Dieser Sachverhalt wurde damals durch die Armasuisse bestätigt. Zu diesem Zeitpunkt war aber auch bekannt, dass die Armee noch gar nicht definiert hatte, wie viele Fahrzeuge pro Kompanie und Zug zugeteilt werden sollten (Details siehe ASMZ Nr. 05/2021, S. 31). Schon damals geisterte das Wort «Downsizing» herum.

Im Rüstungsprogramm 2023 wird nun offiziell von einer zweiten Tranche gesprochen, weil vor zwei Jahren «nur ein Teilersatz» realisiert werden konnte: «Die finanziellen Rahmenbedingungen erlaubten es zu jenem Zeitpunkt nicht, die Verbände mit den benötigten Fahrzeugen vollständig auszurüsten.» Die Armeebotschaft 2023 schweigt sich darüber aus, ob mit dieser zweiten Tranche nun alle Lücken gefüllt

sind oder ob noch weitere Beschaffungen folgen sollten.

Munitionsbestände aufstocken

Der umstrittene 12-cm-Mörser 16 wurde in zwei Tranchen beschafft: Mit dem Rüstungsprogramm 2016 erfolgte der Kauf von 32 Stück im Wert von 404 Mio. Franken (inklusive Munition). Wiederum gab es in der Botschaft ans Parlament keinerlei Hinweise, es handle sich bloss um eine teilweise Beschaffung. In einem kurzfristigen Nachtrag (!) zum Rüstungsprogramm 2022 bewilligte das Parlament eine zweite Tranche von 16 Fahrzeugen im Betrag von 175 Mio. Franken, diesmal jedoch ohne Munition. Damit sei man nun bei den Panzer-Mörsern gemäss Aussagen im Parlament «vollständig ausgerüstet».

Im Rüstungsprogramm 2023 erfährt man, die mit der ersten Tranche beschaffte Munition stelle bloss «eine minimale Menge» dar. Um die Durchhaltefähigkeit zu erhöhen, soll zusätzliche Munition im Wert von 49 Mio. Franken beschafft werden. Diese kann aus dem Umbau noch vorhandener Munition des 12-cm-Minenwerfers gewonnen werden. Weil der Beschaffungsumfang «den reinen Ausbildungsbedarf übersteigt», erfolge der Kreditantrag über das Rüstungsprogramm und nicht über den Kredit für Ausbildungsmunition und Munitionsbewirtschaftung. Es bleibt bei diesem Hin und Her ein ungutes Gefühl, ob hier nicht noch weitere Ausrüstungslücken bestehen.

Bekämpfung von Kurzstreckenraketen

Das mit dem Rüstungsprogramm 2022 bewilligte bodengestützte Luftverteidigungssystem grösserer Reichweite (Patriot) wird auch eine Anzahl Lenkwaffen vom Typ PAC-2 GEM-T enthalten. Diese sind hauptsächlich zur Abwehr von Flugzeugen, Drohnen und Marschflugkörpern geeignet. Der Krieg in der Ukraine zeigt nach Auffassung des Bundesrates, dass auch mit Kurzstreckenraketen gegen stationäre und bewegliche Bodenziele gerechnet werden müsse. Er beantragt deshalb dem Parlament, für 300 Mio. Franken Lenkwaffen vom Typ PAC-3 MSE zur Abwehr von Kurzstreckenraketen zu beschaffen. Damit könne auf die neue Bedrohung reagiert und «die Durchhaltefähigkeit erhöht werden, weil mehr Abwehrmittel zur Verfügung stehen». Patriot kann beide Lenkwaffen-Typen ohne Anpassungen verschossen.

RÜSTUNGSPROGRAMM 2023

Beschaffungsvorhaben	Ablieferung	Nutzungsdauer (bis)	Kosten (in Mio. CHF)
Erneuerung der Fahrzeuge für die Panzersappeur-Formationen, 2. Tranche	ab 2026	ca. 2055	217
Munition für die Verbesserung der Durchhaltefähigkeit	ab 2026	bis 2053	49
Lenkwaffen zur Fähigkeitserweiterung der bodengestützten Luftverteidigung	2024–2028	bis 2057	300
Ersatz der Führungssysteme von Florako (Zusatzkredit)	ab 2027	bis 2040	61
Ausstattung der Rechenzentren VBS (Zusatzkredit)	ab 2027	bis 2040	98
Gesamtkredit Rüstungsprogramm 2023			725

Quelle: Armeebotschaft 2023 (Zusammenfassung: ASMZ)

VERPFLICHTUNGSKREDITE FÜR ARMEEMATERIAL 2023

Abkürzung	Kreditbezeichnung	Budget 2023 (in Mio. CHF)	Vorjahr (in Mio. CHF)	Veränderung
AEB	Ausrüstungs- und Erneuerungsbedarf	355	400	-11%
AMB	Ausbildungsmunition und Munitionsbewirtschaftung	110	150	-27%
PEB	Projektierung, Erprobung und Beschaffungsvorbereitung	150	145	+3%
Total gemäss Armeebotschaft		615	695	-12%
EIB	Ersatzmaterial und Instandhaltungsbedarf	672	632	+6%
Materielle Sicherstellung der Armee (MSA)		1287	1327	-3%

Quelle: Armeebotschaft 2023, Voranschlag Bund 2023 (Tabelle: ASMZ)

IMMOBILIENPROGRAMM VBS 2023

Standort	Bauvorhaben	Umsetzung	Nutzungsdauer (bis)	Kosten (in Mio. CHF)
(Geheim)	Sanierung einer Führungsanlage	2026–2029	ca. 2054	40
(Geheim)	Instandsetzung von zwei Telekommunikationsanlagen	2024–2028	ca. 2053	64
Payerne	Sanierung der Flugbetriebsflächen, Etappe 2024–2028	2024–2028	ca. 2053	28
Herisau	Neubau eines Ausbildungsgebäudes für Berufsunteroffiziersschule	2024–2025	ca. 2060	16
Payerne	Neubau für das medizinische Zentrum und die Militärpolizei West	2024–2026	ca. 2066	34
Thun	Sanierung von Gebäuden des mechanisierten Ausbildungszentrums	2024–2029	ca. 2064	51
Quinto + Claro	Ausbau der Logistik im Nordtessin	2024–2026	ca. 2061	42
Diverse	Weitere Immobilienvorhaben Rahmenkredit, nicht einzeln spezifiziert	2024–2028	offen	280
Gesamtkredit Immobilienprogramm VBS 2023				555

Quelle: Armeebotschaft 2023 (Zusammenfassung: ASMZ)

Der Schritt zielt zweifellos in die richtige Richtung. Aber auch hier lässt sich das Gespenst des «Downsizings» nicht verschrecken: Wie schon letztes Jahr nach der Präsentation der Armeebotschaft 2022 moniert, bleiben wichtige Fragen unbeantwortet: Weshalb werden nur vier von fünf Feuerinheiten vollständig ausgerüstet? Warum begnügt man sich in der Schweiz – zum Beispiel im Vergleich zu Deutschland – mit vier und nicht mit acht Abschussvorrichtungen pro Feuerinheit? Und weshalb begnügt man sich, mit Bodlud bloss einen Drittel der Fläche unseres Landes abdecken zu können (siehe ASMZ Nr. 05/2022, S. 34–35)? Durchhaltefähigkeiten haben ganz wesentlich auch mit diesen Aspekten zu tun.

Investitionsstau bei den Immobilien

Die seit dem Ukraine-Krieg thematisierte bescheidene Durchhaltefähigkeit unserer Armee ist auch beim Immobilienprogramm VBS 2023 ein Thema: Mit einem Kreditvolumen von 555 Mio. Franken sollen namentlich geschützte Führungs- und Logistikinfrastrukturen sowie Ausbildungsgebäude saniert werden. Dabei legt das VBS Wert auf «grüne Anliegen»: So sollen an zwölf Standorten Fotovoltaikanlagen mit einer Fläche von 17 000 Quadratmetern und einer Leistung von 3,2 Gigawattstunden verbaut werden. Dies entspreche dem elektrischen Energieverbrauch von rund 800 Haushalten.

Das beantragte Investitionsvolumen liegt deutlich über jenem des Vorjahrs von 349 Mio. Franken. Damals wurden ausnahmsweise einzelne Immobilienvorhaben zugunsten der F-35A und des Patriot-Systems von 186 Mio. Franken über das Rüstungsprogramm abgewickelt. Somit bewegt man sich nur ganz leicht über dem Wert des Vorjahrs und deutlich unter jenem im Jahr 2021 (628 Mio. CHF). Es ist seit Jahren ein offenes Geheimnis, dass das umfangreiche Immobilienportfolio des VBS nicht gemäss den industriellen Normen instandgehalten werden kann. Die Truppe weiss davon ein Lied zu singen. Das scheint niemanden zu interessieren oder gar zu beunruhigen. Es fällt deshalb schwer, in den beantragten Projekten und Krediten eine verbesserte Durchhaltefähigkeit zu erkennen.

Erhöhter Zahlungsrahmen?

Die Eidgenössischen Räte beschlossen mit der Armeebotschaft 2020 einen Zahlungsrahmen von insgesamt 21,1 Mrd. Franken

ZWEI ZUSATZKREDITE

Beschaffungsvorhaben	Rüstungsprogramm	Kredit (Mio. CHF)	Risikozuschlag	Zusatzkredit (Mio. CHF)	Zunahme	Risikozuschlag
Ersatz der Führungssysteme von Florako	2020	155	8%	61	39%	30%
Ausstattung der Rechenzentren VBS	2021	79	5%	98	124%	30%
Total		234		159	68%	

Quelle: Armeebotschaft 2023, Rüstungsprogramme 2020 und 2021

für die Jahre 2021–2024. Damit sollte das versprochene «reale Wachstum von 1,4 Prozent pro Jahr» sichergestellt werden. Im Gefolge des Ukraine-Kriegs beauftragte das Parlament den Bundesrat mittels zwei Motionen, «die Armeeaussgaben bis spätestens 2030 auf mindestens ein Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu erhöhen». Der Bundesrat rühmt sich in seiner Botschaft, er habe «im Voranschlag 2023 und im Finanzplan 2024–2026 zusätzliche Mittel für die Armee eingestellt» und kurzfristig den laufenden Zahlungsrahmen 2021–2024 «auf 21,7 Mrd. Franken erhöht». Ist mit diesen zusätzlichen 600 Mio. Franken somit alles pflichtbewusst in bester Ordnung?

«Es herrscht eine Atmosphäre der gegenseitigen Schuldzuweisungen.»

BDO AG, Untersuchungsbericht zu den zwei Zusatzkrediten

Die Armeebotschaft 2023 des Bundesrates ans Parlament datiert vom 15. Februar 2023. Bereits rund einen Monat vorher (!) sieht derselbe Bundesrat vor, angesichts der drohenden Milliardenverluste zahlreiche Budgets zu kürzen. So soll bereits 2024 das (erhöhte) Armeebudget um 300 Mio. Franken herabgesetzt werden. Und das Ziel, bei den Armeeaussgaben ein Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu erreichen, sei auf 2035 zu verschieben.

Ein Fragezeichen steht auch hinter dem realen Wachstum der Armeeaussgaben von 1,4 Prozent pro Jahr: Geht man vom Zahlungsrahmen der Jahre 2017–2020 von 20 Mrd. Franken aus, dann müsste beim postulierten realen Wachstum und unter Berücksichtigung der Teuerung der aktuel-

le Zahlungsrahmen bereits deutlich über 21,1 Mrd. Franken liegen. Dazu steht nichts in der Armeebotschaft 2023. Es liegt nun am Parlament, hier dringend nötige Klarheit zu schaffen!

Ein Novum: zwei Zusatzkredite

Mit der Armeebotschaft 2023 beantragt der Bundesrat dem Parlament gleich zwei Zusatzkredite im Umfang von 159 Mio. Franken. Sie beanspruchen knapp ein Viertel des Rüstungsprogramms. Dies ist ein Novum. Es zeigt, dass die voraussichtlichen Kostenüberschreitungen weder mit internen Kreditverschiebungen noch mit unterjährigen Nachtragskrediten aufgefangen werden können. Was steckt dahinter?

Der Bundesrat begründet in seiner Medienmitteilung vom 15. Februar 2023 die beiden Zusatzkredite summarisch wie folgt: «Mit diesen Krediten wird das neue Florako-Teilsystem SkyView in die Rechenzentren VBS integriert.» In der Armeebotschaft erfolgen Präzisierungen: Der Bundesrat spricht von «der hohen Komplexität der beiden Projekte», «den höheren Anforderungen an das Netzwerk in den Bereichen Datenübertragungsrate, Echtzeit-Datenverarbeitung und Verschlüsselung» sowie «der anspruchsvollen parallelen Realisierung der Vorhaben bei zwangsläufigem Weiterbetrieb der bestehenden Systeme». Schliesslich nennt er nicht näher spezifizierte «Projektverzögerungen», welche «zu Mehrkosten führen». Das tönt vordergründig verharmlosend und fast plausibel; die Realität ist jedoch ganz anders.

Externe unabhängige Untersuchung spricht Klartext

Gemäss Insider-Informationen zeigte sich Bundesrätin Viola Amherd angesichts der nötigen Zusatzkredite und deren Begrün-

derung sehr ungehalten. Sie beauftragte deshalb die Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsunternehmung BDO AG mit einer unabhängigen Untersuchung. Deren Bericht liegt seit dem 5. Januar 2023 vor und wurde durch das VBS eine Woche später offiziell kommuniziert. Man beachte wiederum die zeitliche Abfolge zwischen Untersuchungsergebnissen sowie den vorgenannten Sparbeschlüssen und der Armeebotschaft des Bundesrates!

Die BDO AG nennt drei Hauptursachen für den Finanzmehrbedarf: a) Asynchrone Projekt- und Zeitpläne der beiden Vorhaben sowie nicht ausreichend vorhandene personelle Ressourcen der Führungsunterstützungsbasis. b) Unterschätzen der technischen, anforderungsbedingten Abhängigkeiten im Projekt- und Risikomanagement sowie unzureichende gegenseitige Abstimmung. c) Veränderung der Finanzierungsgrundlagen während der Projektbearbeitung und deswegen nötiges Ausweichen auf externe Dienstleistungen. Die Methodik und die rechnerische Herleitung der Zusatzkosten erscheine «plausibel».

Anforderungen und Probleme schon lange bekannt

Die beiden Projekte wurden erst 2020 und 2021 beschlossen; alle durch den Bundesrat genannten Gründe waren schon damals bekannt. Im Rüstungsprogramm 2020 wurde darauf hingewiesen, «es sei noch offen, ob das neue Führungssystem von Florako bereits bei der Einführung vollumfänglich auf dem neuen Rechenzentrum betrieben werden kann». Trotzdem begnügte man sich mit einem Risikozuschlag von acht Prozent. Bekannt waren auch die personellen Engpässe der FUB: Bereits 2018 konnten nach internen Schätzungen nur 45 Prozent des gemeldeten Bedarfs der Leistungsbezogener Projekte FUB-intern bearbeitet werden. Bis 2021 sank dieser Anteil nach Schätzung der Eidgenössischen Finanzkontrolle auf bloss noch 32 Prozent.

Angesichts der personellen Probleme der FUB wurde im November 2021 durch die Armeeführung eine neue Handlungsrichtlinie beschlossen: Interne IKT-Leistungen der FUB für Beschaffungsprojekte waren ab sofort nicht mehr durch das FUB-Budget zu finanzieren, sondern «über die jeweiligen Projekte und Programme». Diese neue Regelung bewirkt, dass auf teure externe Dienstleister zurückgegriffen werden muss. Dass davon auch bereits laufende Projekte



▲ Sanierung einer Start- und Landebahn (Symbolbild).

◀ Panzersappeur-Fahrzeug Piranha IV mit Konfiguration Greifarm.

betroffen sind, ist wohl als Kollateralschaden zu werten. Die beiden Projekte werden schliesslich über zwei verschiedene übergeordnete Projekte geführt und diese wiederum gehören zu verschiedenen Programmen. Dass dadurch die Koordination und allenfalls auch Eskalation sehr kompliziert und zeitraubend werden, ist selbsterklärend.

Lehren sollen gezogen werden

Der letzte Projektbericht VBS per Ende 2021 schweigt sich – wenig überraschend – zu den Problemen in den beiden Projekten aus. Immerhin: Die Chefin VBS hat Anfang Jahr den Chef der Armee und den Rüstungschef beauftragt, «Lehren aus dem Bericht der BDO AG zu ziehen und konkrete Massnahmen bis im Frühjahr 2023 zu erarbeiten» sowie diese zu kommunizieren. Noch Mitte März waren nach übereinstimmenden Aussagen diese Arbeiten nicht gestartet und es war auch unklar, wo die Federführung liege.

Mögliche Ursachen der harzenden Aufarbeitung finden sich wohl am Schluss des Gutachtens der BDO AG: Sie spricht von

mangelndem Wissensmanagement, ungenügendem Informationsfluss, systembedingten Faktoren und zwischenmenschlichen Differenzen. Relevante Teile der aufgetauchten Mängel seien auf «Spannungen in der Beziehungsebene» zwischen Armee und Armasuisse zurückzuführen und «es herrsche eine Atmosphäre der gegenseitigen Schuldzuweisungen».

Man erhält den Eindruck von Missmanagement mit zahlreichen Beteiligten. Ob es da richtig ist, dass sich das Generalsekretariat VBS bei der Lösung der Probleme vornehm zurückhält? Und ob der Bundesrat künftig wohl transparenter kommuniziert? Der Tatbeweis für allseits gezogene Lehren könnte mit der neu zu konzipierenden fähigkeitsorientierten Armeebotschaft 2024 erfolgen, welche auch das ungeschminkte «big picture» aufzeigen sollte. ■



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