

## **Bericht über den Stand der Rüstungsbeschaffung, die Rolle und Stellung der Rüstungsbetriebe sowie die Rüstungspolitik**

vom 14. März 1983

---

Sehr geehrte Herren Präsidenten,  
sehr geehrte Damen und Herren,

Im Bericht der Geschäftsprüfungskommission beider Räte vom 6. und 14. November 1980 betreffend Organisation der Rüstungsbeschaffung (BBl 1981 I 344) ist der Bundesrat mit einem Postulat ersucht worden,

«den eidgenössischen Räten innerhalb von zwei Jahren über den Stand der Reorganisation der Rüstungsbeschaffung und der Rüstungsbetriebe aufgrund des Berichts der GPK vom 6. und 14. November 1980 Bericht zu erstatten.»

Wir möchten mit der vorliegenden Berichterstattung die folgenden Bereiche abdecken:

1. Reorganisation der Rüstungsbeschaffung;
2. Rolle und Stellung der Eidgenössischen Rüstungsbetriebe;
3. Reorganisation der GRD-Zentralverwaltung;
4. Rüstungspolitik.

Wir beantragen Ihnen, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

- |                          |        |  |
|--------------------------|--------|--|
| 1977 P                   | 77.304 | Inländische Rüstungsfabrikation<br>(N 20. 9. 77, Eggenberg)  |
| 1980 P                   | 79.496 | Armee. Rüstungs- und Entwicklungskonzept<br>(N 13. 3. 80, Rüegg)                                       |
| 1980 P                   | 79.596 | Armee. Rüstungs- und Entwicklungskonzept<br>(S 19. 3. 80, Steiner)                                     |
| 1981<br>M (I) zu 80.071  |        | Reorganisation der Rüstungsbeschaffung<br>(S 3. 12. 80, GPK beider Räte; N 18. 3. 81)                  |
| 1981<br>M (II) zu 80.071 |        | Rolle und Stellung der Eidgenössischen Rüstungsbetriebe<br>(S 3. 12. 80, GPK beider Räte; N 18. 3. 81) |
| 1981 P zu 80.071         |        | Berichterstattung<br>(S 3. 12. 80, GPK des Ständerates)  |

1981 P zu 80.071 Berichterstattung  
(N 18. 3. 81, GPK des Nationalrates)

Gleichzeitig beantworten wir mit dem vorliegenden Bericht die folgende Interpellation:

1982 I 82.352 Eidgenössische Rüstungsbetriebe, Reorganisation  
(N 11. 3. 82, Eggenberg)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

14. März 1983

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Aubert

Der Bundeskanzler: Buser

9099

# B e r i c h t

## I. Reorganisation der Rüstungsbeschaffung

In einer Departementsverordnung vom 23. Februar 1981, die am 1. März 1981 in Kraft gesetzt wurde, hat das Eidg. Militärdepartement den Rüstungsausschuss und die Projektführung als wesentlichste Grundlage für den Rüstungsablauf neu geordnet.

Ein Rüstungsausschuss hat bereits seit Herbst 1976 bestanden. Dieser bestand indessen lediglich aus dem Generalstabschef und dem Rüstungschef und war hinsichtlich Pflichtenheft, Funktionsweise und Verantwortlichkeitsregelung nicht ausreichend strukturiert.

Der neue Rüstungsausschuss ist gegenüber dem Chef des Eidg. Militärdepartements verantwortlich für die Vollzugsplanung der Rüstungsprojekte. Er bereitet die Entscheide des Departementschefs und die Anträge an den Bundesrat vor. Er überwacht auf allen Ebenen den Ablauf der Arbeiten, die Ausführung der getroffenen Entscheide sowie die Produktion im Rüstungssektor und stellt in allen Bereichen die Koordination und den wirtschaftlichen Einsatz der Mittel sicher.

Er ist somit das zentrale Organ, welches gegenüber dem Departementschef die Gesamtverantwortung für die Vollzugsplanung im Rüstungsbereich trägt.

Der neue Rüstungsausschuss umfasst den Generalstabschef als Vorsitzenden, den Ausbildungschef und den Rüstungschef. Der Kommandant der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen nimmt für Ausbau- und Erneuerungsvorhaben aus dem Bereich der Luftkriegführung mit Stimmrecht an den Beratungen teil.

Die Waffenchefs und Direktoren der Bundesämter sind für die Belange ihres Verantwortungsbereiches mit beratender Stimme beizuziehen. Ebenfalls mit beratender Stimme vertreten - und zwar an allen Sitzungen - ist der Unterstabschef Planung, welcher gleichzeitig als Vorsitzender der Rüstungskonferenz amtiert. Diese ist dem Rüstungsausschuss nachgeordnet und setzt sich im übrigen zusammen aus dem Unterstabschef der Gruppe für Ausbildung und dem Direktor eines Bundesamtes der Gruppe für Rüstungsdienste.

Der Stabschef der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen nimmt für Ausbau- und Erneuerungsvorhaben aus dem Bereich der Luftkriegführung mit Stimmrecht teil.

Sie trägt gegenüber dem Generalstabschef die Verantwortung für einen zweckmässigen Verfahrensablauf der delegierten Geschäfte.

Sie ist dem Rüstungsausschuss unterstellt.

Grundsätzlich werden im Rüstungsausschuss einvernehmlich Entscheide angestrebt, die den verschiedenen Gesichtspunkten und Belangen angemessen Rechnung tragen. Gelingt dies nicht, entscheidet die Mehrheit. Eine unterlegene Auffassung kann direkt dem Chef des Eidg. Militärdepartements zur Kenntnis gebracht werden. Dessen Entscheidungsrecht gilt ungeschmälert.

Die neue Organisation ist nun schon seit mehr als zwei Jahren in Kraft. Nach den bisherigen Erfahrungen beurteilt, hat sie sich bewährt: die Flexibilität

und Transparenz der Rüstungsbeschaffung konnten wesentlich verbessert werden. Dies im Sinne der Forderungen der Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte.

Eine weitere Massnahme besteht darin, dass dem Departementschef ein aus verwaltungsexternen Beratern bestehender Ausschuss beigegeben wird. Dieser setzt sich aus Vertretern die Wirtschaft und der Personalverbände zusammen und hat zur Aufgabe, die Rüstungs- und Unterhaltstätigkeit zu überwachen, insbesondere bezüglich Arbeitsteilung zwischen den Rüstungsbetrieben und der Privatwirtschaft. Im weiteren stellt er den Vollzug der Massnahmen sicher, die sich aus den verschiedenen Berichten, Postulaten und Motionen der letzten sechs Jahre betreffend die Reorganisation des Rüstungsablaufes und die Zielsetzungen der Rüstungspolitik ergeben.

Es wird notwendig sein, diese Entwicklung weiter zu verfolgen, um dann aufgrund der gesamthaft gesammelten Erfahrungen in einem späteren Zeitpunkt die Verordnung des Eidg. Militärdepartements über den Rüstungsablauf vom 30. Juni 1969, soweit erforderlich, den neuen Verhältnissen anpassen zu können.

## 2. Rolle und Stellung der Eidg. Rüstungsbetriebe

Ein entsprechender Bericht in der Beilage 1 behandelt diesen Bereich.

## 3. Reorganisation der GRD-Zentralverwaltung

Am 17. Dezember 1982 haben National- und Ständerat der Aenderung des Verwaltungsorganisationsgesetzes betreffend die Rüstungsdienste zugestimmt. Sie beinhaltet insbesondere die Bildung von drei produkteorientierten Rüstungsämtern mit Integration von Technik und Kommerz auf Stufe Direktion bzw. Abteilung. Zudem wird dem Rüstungschef ein Stellvertreter beigegeben, welcher die Zentralen Dienste leitet und durch Entlastung des Rüstungschefs von Sekundäraufgaben zur Stärkung der gesamten Führungsstruktur beiträgt. Die eidg. Räte haben damit gleichzeitig antragsgemäss das entsprechende Postulat der Geschäftsprüfungskommissionen (1981 P. 80.071 Struktur der GRD-Zentralverwaltung (S. 3.12.80 und N. 18.3.81)) abgeschrieben. In der Zwischenzeit sind die verwaltungsinternen Vorbereitungsarbeiten plangemäss weitergeführt worden. Die neue Organisation soll auf den 1. Juni 1983 in Kraft gesetzt werden.

## 4. Rüstungspolitik

Bis anhin hat der Bundesrat die langfristigen Zielsetzungen einer nationalen Rüstungspolitik festgelegt. Ein erster derartiger Bericht datiert aus dem Jahre 1971.

Inzwischen ist von den eidg. Räten der Wunsch geäussert worden, es seien die Leitlinien der Rüstungspolitik in gleicher Weise wie andere Konzeptionsstudien dem Parlament zur Kenntnis zu bringen. Wir unterbreiten Ihnen deshalb in Beilage 2 einen entsprechenden Bericht.

## 5. Weiteres Vorgehen

Mit dem vorliegenden Bericht ist zum Bearbeitungsstand verschiedener Probleme aus dem Rüstungsbereich Stellung bezogen worden. Es sollte damit gezeigt

werden, dass einzelne Geschäfte bereits erledigt werden konnten, während andere sich noch in Bearbeitung befinden. Wir erachten es als zweckmässig, dass die weiteren Orientierungen im Rahmen der normalen Geschäftsberichterstattungen erfolgen und auf zeitaufwendige Sonderberichte verzichtet werden kann.

BERICHT UEBER ROLLE  
UND STELLUNG DER  
EIDG. RUESTUNGSBETRIEBE

FEBRUAR 1983

## INHALTSVERZEICHNIS

1. Veranlassung
2. Uebersicht über die durchgeführten Abklärungen
3. Die Entwicklung der eidg. Rüstungsbetriebe
  - 3.1 Die Eidg. Waffenfabrik in Bern
  - 3.2 Die Eidg. Konstruktionswerkstätte in Thun
  - 3.3 Das Eidg. Flugzeugwerk in Emmen
4. Heutige Rolle und Stellung der Rüstungsbetriebe
  - 4.1 Rolle der Rüstungsbetriebe
  - 4.2 Stellung der Rüstungsbetriebe
5. Würdigung
  - 5.1 Unternehmungspolitik der Rüstungsbetriebe
  - 5.2 Hauptaufgaben / Produktesortiment
  - 5.3 Zusammenarbeit der Eidg. Rüstungsbetriebe mit Dritten
  - 5.4 Organisationsstruktur
    - 5.4.1 Unterstellung des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe
    - 5.4.2 Einsatz eines "Ausschusses Rüstungsbetriebe"
    - 5.4.3 Organisatorische Gliederung des BRBT
  - 5.5 Personalbestand
  - 5.6 Personalwesen
  - 5.7 Rechnungswesen der Eidg. Rüstungsbetriebe
6. Weiteres Vorgehen

Anhang: Anträge/Empfehlungen aus dem Bericht der vom Chef EMD eingesetzten Expertengruppe "Rolle und Stellung der eidg. Rüstungsbetriebe" (Bericht Hess)

## 1. Veranlassung

Im Zusammenhang mit festgestellten Mängeln bei der Rüstungsbeschaffung wurden die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte in der Dezember-Session 1979 vom Plenum beauftragt, die Organisation der Rüstungsbeschaffung zu überprüfen.

Die unter dem Vorsitz von Ständerat Kündig geschaffene Arbeitsgruppe hat sich in der Folge intensiv mit dem gesamten Problemkomplex auseinandergesetzt und dabei die Rolle und Stellung der Eidgenössischen Rüstungsbetriebe behandelt.

In einem der Anträge zum Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte betreffend Organisation der Rüstungsbeschaffung, vom 6. und 14. November 1980, wurde dem Bundesrat folgende Motion unterbreitet:

"Der Bundesrat wird im Sinne der Schlussfolgerungen des Berichts der Geschäftsprüfungskommissionen vom 6. und 14. November 1980 über die Organisation der Rüstungsbeschaffung beauftragt, die Rüstungsbetriebe zunächst unter Wahrung der heutigen organisatorischen Stellung so zu verselbständigen, dass ein effizientes industrielles Management des gesamten Rüstungskonzernes und der einzelnen Betriebe möglich wird.

Lassen sich auf diese Weise die im vorliegenden Bericht aufgezeigten Mängel nicht innert vernünftiger Frist beheben und erweist sich die heutige organisatorische Stellung der Rüstungsbetriebe als Hindernis für ein effizientes industrielles Management, so ist im Detail zu prüfen, ob darüber hinaus der Rüstungskonzern als selbständige oder unselbständige Anstalt des öffentlichen Rechts (analog den SBB oder PTT) direkt dem EMD zu unterstellen ist."

In einem weiteren Antrag wurde der Bundesrat durch ein Postulat ersucht, "den eidgenössischen Räten innerhalb von zwei Jahren über den Stand der Reorganisation der Rüstungsbeschaffung und der Rüstungsbetriebe aufgrund des Berichtes der Geschäftsprüfungskommissionen vom 6. und 14. November 1980 Bericht zu erstatten".

Schliesslich hat Nationalrat Eggenberg - Thun am 11. März 1982 eine Interpellation eingereicht, welche ebenfalls die Rüstungsbetriebe zum Gegenstand hat. Sie hat folgenden Wortlaut:

Am 13. März 1980 hat der Nationalrat mein Postulat vom 26. September 1979 überwiesen.

Mit diesem Postulat wurde der Bundesrat ersucht, die Organisation der eidgenössischen Rüstungsbetriebe unter Berücksichtigung moderner Betriebsformen neu zu ordnen und die Verantwortungsbereiche zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer neu zu überprüfen.

Mittlerweile sind Arbeitsgruppen eingesetzt worden, die künftige Strukturen bearbeiten.

Ich bitte den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie weit sind diese Abklärungen erfolgt, und wann kann das Parlament über die Ergebnisse orientiert werden?
2. Welche Massnahmen sind bis jetzt verwirklicht worden?

3. Stimmt es, dass entgegen den Zielsetzungen des Postulates das Bundesamt für Rüstungsbetriebe ausgebaut werden soll?
4. Ist der Bundesrat nach wie vor der Meinung, dass die Stellung der eidgenössischen Rüstungsbetriebe nicht primär über die Konkurrenzsituation zu den privaten Betrieben beurteilt werden darf, sondern dass dem politischen Einfluss auf die Rüstungspolitik und damit der Integration der staatlichen Rüstungsbetriebe in die Zielsetzung der Gesamtverteidigung unter Berücksichtigung auch wirtschaftlicher Gesichtspunkte erste Priorität zukommt?

## 2. Uebersicht über die durchgeführten Abklärungen

Die bei einzelnen Entwicklungs- und Beschaffungsvorhaben festgestellten Probleme haben das EMD mit Zustimmung durch den Bundesrat bereits im Juli 1979 veranlasst, Prof. Rühli mit einer Expertise über die Organisation der Kriegsmaterialbeschaffung zu beauftragen.

Der Experte hat sich dieser Aufgabe angenommen, indem er zunächst ausgewählte Beschaffungsvorhaben einer kritischen Analyse unterzog (Zwischenbericht I vom 30.8.79: Pz 61/68; Zwischenbericht II vom 15.12.79: überschwerer Muldenkipper, NORA und TIGER). Die daraus gewonnenen Erkenntnisse bildeten zusammen mit weiteren Grundlagen die Basis für das im Schlussbericht (Teilbericht III vom 20.5.80) präsentierte Konzept einer Soll-Lösung. Dabei ist im Zusammenhang mit der organisatorischen Grundstruktur des Departements auch auf die Rolle und Stellung der Eidg. Rüstungsbetriebe eingegangen worden. Prof. Rühli hat dabei bezüglich Ausgestaltung und Unterstellung der Rüstungsbetriebe fünf Hauptvarianten unterschieden, nämlich

1. Redimensionierung
2. Heutige Lösung mit Einzelanpassungen
3. Vonselbständigung im Rahmen des EMD
4. Eingliederung in ein anderes Departement
5. Gemischtwirtschaftliche Unternehmungen.

Zusammenfassend wurde darauf hingewiesen, dass die Wahl einer dieser Varianten aufgrund politischer Ueberlegungen vorzunehmen sei und dass grundsätzlich der Kern der Problematik nicht primär in den Unterstellungsverhältnissen, als vielmehr in der Existenz der Rüstungsbetriebe in ihrer heutigen Form sowie in der Forderung nach gleichmässiger Auslastung derselben liege.

Wie bereits erwähnt, beschäftigte sich auch eine gemeinsame Arbeitsgruppe der Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte mit der Organisation der Rüstungsbeschaffung. In ihrem Bericht vom 6. und 14. November 1980 kommen die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte bezüglich Rolle und Stellung der Rüstungsbetriebe dabei zu folgenden Schlussfolgerungen:

- "1. Die Existenz der Eidg. Rüstungsbetriebe ist grundsätzlich gerechtfertigt.
2. Die Lösungsvarianten, von denen im Anschluss an den Expertenbericht von Prof. Rühli auszugehen ist, stehen nicht durchwegs in einem Ausschliesslichkeitsverhältnis. Insbesondere sind Möglichkeiten der Redimensionierung für jeden einzelnen Betrieb bei jeder andern Lösungsvariante zu prüfen.
3. Entsprechend den wachsenden Anforderungen an Unterhalt, Reparatur und Aenderungsdienst für modernes Kriegsmaterial sind den Rüstungsbetrieben vermehrt jene Aufgaben zu übertragen, welche die Kapazität der Unterhaltsinstanzen übersteigen.
4. Die Eidg. Rüstungsbetriebe sind zunächst unter Wahrung ihrer organisatorischen Unterstellung unter die GRD so zu vonselbständigen, dass sie industriell geführt werden können.

Dazu sind folgende Voraussetzungen zu verwirklichen:

- Erstellen eines tragfähigen industriellen Konzeptes für die Rüstungsbetriebe unter Zuweisung bestimmter Schwerpunkte
- Schaffung einer echten Konzernleitung mit verstärkten Führungsaufgaben gegenüber den Betrieben und grösserer Selbständigkeit gegenüber dem Rüstungschef und den andern Bundesämtern der GRD
- Grösstmögliche rechnungsmässige und finanzielle Verselbständigung des Rüstungskonzerns im Rahmen des Finanzhaushaltgesetzes
- Grösstmögliche Verselbständigung der personellen Belange im Rahmen des Beamtenrechts
- Stärkung der Führung der einzelnen Betriebe, insbesondere durch Gewährung angemessener Finanzmittel für eigene Entwicklungsinitiativen
- Schaffung klarerer Auftragsverhältnisse zwischen den Bundesämtern für Rüstungstechnik und für Rüstungsbeschaffung einerseits und dem Rüstungskonzern anderseits.

5. Lassen sich auf diese Weise die im vorliegenden Bericht aufgezeigten Mängel nicht innert vernünftiger Frist beheben und erweist sich die heutige organisatorische Stellung der Rüstungsbetriebe als Hindernis für ein effizientes industrielles Management, so ist im Detail zu prüfen, ob darüber hinaus der Rüstungskonzern als selbständige oder unselbständige Anstalt des öffentlichen Rechts (analog den SBB oder PTT) direkt dem EMD zu unterstellen ist (Lösungsvariante 3)".

In der Folge hat das EMD eine Expertengruppe mit Vertretern aus der Privatwirtschaft unter Leitung von Herrn Hess beauftragt, Vorschläge für die Realisierung der Ueberlegungen der Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte auszuarbeiten und dabei konkrete Lösungsmöglichkeiten im Sinne von Sofortmassnahmen sowie mittelfristig zu verfolgender Ziele aufzuzeigen. Anhang I umfasst die Anträge und Empfehlungen dieser Expertengruppe.

Einzelne Teile dieses Expertenberichts haben - aus dem Zusammenhang gerissen dargestellt - bei einzelnen Kantonen sowie bei den Personalverbänden zu heftigen Reaktionen geführt.

In einem Schreiben hat sich der Regierungsrat des Kantons Uri beim Chef des Eidg. Militärdepartements erkundigt, ob wirklich beabsichtigt sei, den Personalbestand der Munitionsfabrik Altdorf in den nächsten Jahren merklich abzubauen. Er weist darauf hin, dass eine solche Massnahme in einer vom Bundesrat anerkannten Entwicklungsregion den entwicklungspolitischen Zielen von Bund und Kanton entgegenlaufe würde und gleichzeitig grosse Bemühungen des Kantons Uri zugunsten der Strukturhaltung und -verbesserung in Frage stellen könnte.

Der Regierungsrat des Kantons Bern wurde durch eine Interpellation des Grossen Rates um Beantwortung verschiedener Fragen im Zusammenhang mit den Rüstungsbetrieben gebeten, nachdem - gemäss den Ausführungen der Interpellanten - verschiedene Berichte und Gutachten über die Lage und die Zukunft der Militärbetriebe des Bundes vielerorts Aufsehen erregt hätten und man insbesondere

in den betroffenen Regionen über vorgeschlagene Massnahmen zur Redimensionierung einzelner Betriebe und den zu befürchtenden Abbau von Arbeitsplätzen verunsichert sei.

Der Bericht der Arbeitsgruppe Hess wurde in der Folge den Personalverbänden und Gewerkschaften zur Vernehmlassung unterbreitet. Zudem wurden EMD-intern zwei Arbeitsgruppen gebildet, welche sich unter Würdigung der Erkenntnisse der Arbeitsgruppe Hess vertieft mit den Problemkreisen "Kapazitätsplanung/ Zusammenarbeit mit den Unterhaltsbetrieben des EMD" bzw. "Sortimentsbereinigung/ Sortimentspolitik der eidg. Rüstungsbetriebe" beschäftigt haben.

Schliesslich hat das EMD die Ergebnisse der Expertengruppe Hess auch Prof. Rühli zur Verfügung gestellt und ihn über die beabsichtigten Massnahmen und das weitere Vorgehen orientiert.

### 3. Die Entwicklung der eidg. Rüstungsbetriebe

Im Jahre 1861 stellte der damalige Artillerieinspektor und spätere General, Oberst Hans Herzog, dem Bundesrat den Antrag, in Thun eine Laborierwerkstätte (Munitionsfabrik) und eine Reparaturwerkstätte (später Eidg. Konstruktionswerkstätte Thun) zu bauen. Noch im gleichen Jahr verabschiedete das Parlament die Botschaft des Bundesrates und nach zweijähriger Bauzeit konnten die beiden Werkstätten den Betrieb 1863 aufnehmen. Zu ihren Aufgaben zählte die Herstellung von Munition, die damals einzig von den kantonalen Zeughäusern geliefert und erzeugt wurde, bzw. Erstellung und Reparatur von Lafetten und Kriegsfuhrwerk. Das Konzept, der Armee standardisiertes Material zuzuführen, das in eigenen Werkstätten und damit relativ unabhängig von Lieferanten hergestellt und repariert werden konnte, erwies sich in der Folge als zweckmässig. Gestützt auf diese Erfahrungen errichtete man 1871 in Worblaufen die Eidg. Waffenfabrik Bern und übertrug ihr die Fabrikation und Reparatur von Handfeuerwaffen.

Nach der Erfindung und Einführung von rauchlosem Pulver (Nitrocellulosepulver) für Infanterie- und Artilleriewaffen baute man 1890 in Worblaufen die alte Pulvermühle zu einer speziellen Kriegspulverfabrik aus. Diese wurde während des 1. Weltkrieges aufgrund neuer Bedürfnisse nach Wimmis verlegt, wo sie seit 1919 als Eidg. Pulverfabrik ihre Aufgaben als Monopolbetrieb gemäss dem seit 1849 bestehenden Pulverregal erfüllt.

Strategische Ueberlegungen führten 1892 zur Schaffung einer Laborieranstalt in Altdorf. 1902 entstand daraus die selbständige Munitionsfabrik Altdorf mit dem Auftrag, vor allem Artilleriemunition herzustellen.

Die eidg. Rüstungsbetriebe bewährten sich während des 1. Weltkrieges sowie in den Zwischenkriegsjahren, indem sie es ermöglichten, durch laufende Weiterentwicklung und Neukonstruktionen die Schlagkraft der Armee laufend zu verbessern. Selbst der Flugzeugbau wurde aufgenommen. 1915 - 1943 in der Eidg. Konstruktionswerkstätte und dann im Eidg. Flugzeugwerk Emmen.

In Abhängigkeit von der aktuellen Wirtschaftslage sind die Rüstungsbetriebe im Laufe ihrer Entwicklung immer wieder zum Gegenstand politischer Diskussionen geworden. Dabei kam und kommt der Frage der Existenzberechtigung sowie der Abgrenzung gegenüber der Privatwirtschaft stets eine besondere Bedeutung zu. So ist es denn auch nicht erstaunlich, dass auch im Umfeld der aktuellen Wirtschaftslage die Existenz, der Umfang, das Aufgabengebiet sowie die Zukunftsaussichten der Rüstungsbetriebe wieder vermehrt zu Diskussionen Anlass geben.

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass die beiden Munitionsfabriken in Thun und Altdorf sowie die Pulverfabrik in Wimmis aufgrund ihrer faktischen Stellung als Monopolbetriebe diesen politischen Einflüssen weit weniger unterworfen sind als die mechanischen Betriebe. Ein Blick auf die bisherige Entwicklung bestätigt diesen Sachverhalt.

#### 3.1 Die Eidg. Waffenfabrik in Bern

Zwischen 1963 und 1966 bildeten die Auftragslage und die Zukunftsaussichten der Waffenfabrik Anlass zu einer von einer privaten Firma durchgeführten Betriebsanalyse und einer Untersuchung seitens der damaligen Zentralstelle für Organisationsfragen in der Bundesverwaltung. Aufgrund der Untersuchungsergebnisse konnten organisatorische und betriebliche Verbesserungen realisiert und eine Umstrukturierung zum Kopf- und Montagewerk eingeleitet werden.

Die Mitarbeit der Waffenfabrik bei Generalrevisionen von Armeematerial sowie der Ausbau der Entwicklungstätigkeit auf einzelnen Spezialgebieten schufen eine neue Basis zur Auslastung des Betriebes und rechtfertigten beträchtliche Investitionen zur Ablösung alter Produktionsmittel.

Heute wie in naher Zukunft liegt das Schwergewicht der Tätigkeiten auf dem Gebiet der Infanteriebewaffnung (Handfeuerwaffen, Minenwerfer, Raketenrohr, automatische Waffen, Beleuchtungsgranatwerfer etc.).

Dazu entstand in den 70-er Jahren als Folge der rasch wachsenden Bedeutung der Elektronik in der Steuerung moderner Waffensysteme und Ausbildungsmittel ein neuer Produktzweig, wobei im mechanischen wie im elektronischen Sektor neben der Eigenentwicklung und -produktion die Lizenzfabrikation, Revisionen und die Aufgaben als Industriebasis einen besonderen Stellenwert einnehmen.

### 3.2 Die Eidg. Konstruktionswerkstätte in Thun

Die Entwicklung und Weiterentwicklung sowie die Produktion und Anpassung der Schweizer Kampfpanzerfamilie bildeten seit 1960 eine Auslastungsbasis, welche die eigenen Bedürfnisse wie auch diejenigen der zahlreichen schweizerischen Unterlieferanten zufriedenstellen konnte. Seit dem Abbruch der Eigenentwicklung eines neuen Kampfpanzers 1979 konzentrieren sich die Tätigkeiten auf die konsequente Weiterentwicklung und Kampfwert-erhaltung und -steigerung der eingeführten Waffensysteme als Generalunternehmer sowie auf die Vorbereitung und Lizenzproduktionen zukünftiger Beschaffungen. Dabei erfordert die ständig wachsende Komplexität dieser Waffensysteme umfangreiche betriebliche Anpassungen und Erweiterungen. Gleichermassen nehmen die Arbeiten in der Funktion als Industriebasis an Umfang und Bedeutung zu.

### 3.3 Das Eidg. Flugzeugwerk in Emmen

Seit dem Abbruch der Eigenentwicklungen N 20 (1954/55) und P 16 (1958/61) stützt sich das Eidg. Flugzeugwerk auf die Tätigkeitsbereiche Weiterentwicklung bzw. Anpassung der eingeführten Flugzeugtypen an neue Waffen und Geräte, Lizenzbau und technische Leistungen für Auftraggeber ausserhalb des EMD. Dies in enger Zusammenarbeit mit der Privatindustrie. Das Eidg. Flugzeugwerk genießt dabei in verschiedenen Bereichen internationale Anerkennung.

Dank grosser Anstrengungen und gezielter Anpassungen ist in den letzten Jahren der Aufbau neuer Produktbereiche wie Lenkwaffen und Raumfahrt in ausreichendem Mass gelungen, so dass die massiven Belastungsschwankungen aus den Flugzeugbeschaffungen in Zukunft ausgeglichen werden können.

Im Jahre 1975 führten solche Schwankungen nach dem Auslaufen der Mirage-Serien zu Entlassungen im Flugzeugwerk und lösten erneut die Frage der Notwendigkeit der Rüstungsbetriebe aus. Die unter der Leitung von Herrn Dr. Hongler eingesetzte Arbeitsgruppe bestätigte im Bericht über die Beschäftigungslage und die Zukunftsaussichten des Eidg. Flugzeugwerkes Emmen die Existenzberechtigung und schlug Massnahmen vor, wie die Zukunft des Flugzeugwerkes gesichert werden konnte.

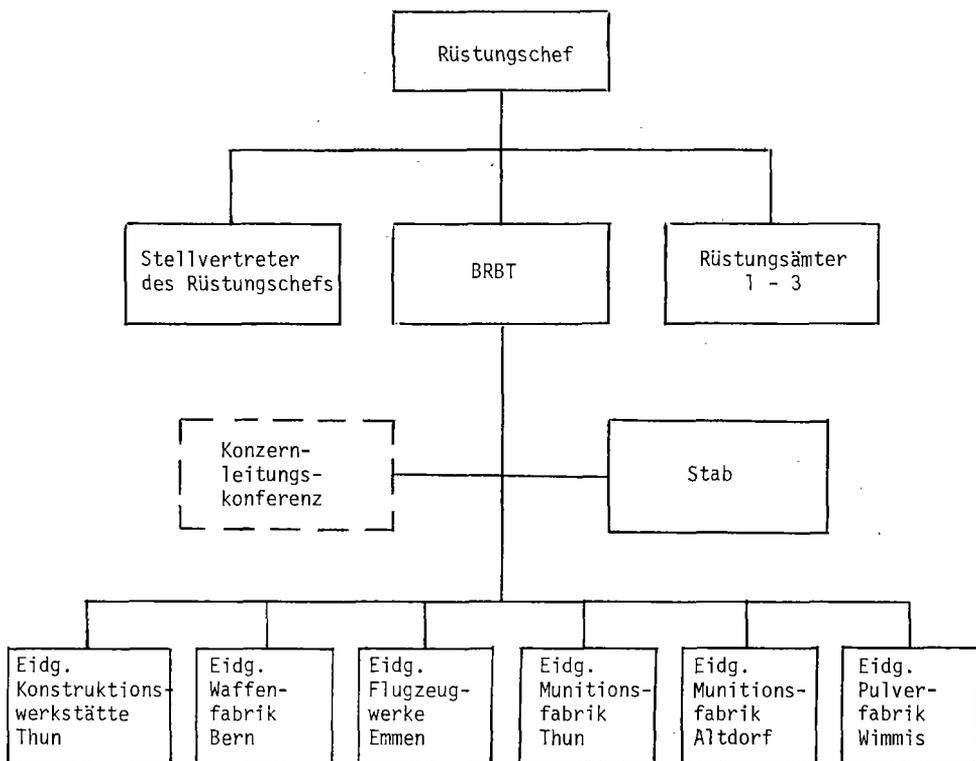
Aus heutiger Sicht können die getroffenen Massnahmen als erfolgreich bezeichnet werden, wobei die gewonnenen Erfahrungen auch den übrigen Rüstungsbetrieben zugute kommen.

#### 4. Heutige Rolle und Stellung der Rüstungsbetriebe

Die eidg. Rüstungsbetriebe umfassen die folgenden Einzelbetriebe (in Klammern Personalbestand per 31. Dezember 1982):

- Eidg. Konstruktionswerkstätte (K+W) in Thun (1036 Beschäftigte)
- Eidg. Munitionsfabrik Thun (M+FT) (1205 " )
- Eidg. Munitionsfabrik Altdorf (M+FA) (1060 " )
- Eidg. Waffenfabrik (W+F) in Bern (538 " )
- Eidg. Pulverfabrik (P+F) in Wimmis (424 " )
- Eidg. Flugzeugwerk (F+W) in Emmen (678 " )

Die Rüstungsbetriebe sind im Bundesamt für Rüstungsbetriebe (BRBT) zusammengefasst, welches wiederum direkt dem Rüstungschef unterstellt ist.



##### 4.1 Rolle der Rüstungsbetriebe

Die Rolle der Rüstungsbetriebe wird vor allem bestimmt durch die Aufgaben, welche sie im Gesamtrahmen der Rüstungsbeschaffung zu erbringen haben. Diese sind in Artikel 3 der Verordnung des Schweizerischen Bundesrates über die Eidg. Militärwerkstätten vom 18.12.1972 festgelegt.

### Art.3 Aufgaben

Den Eidgenössischen Rüstungsbetrieben obliegen im Rahmen der der Gruppe für Rüstungsdienste übertragene Aufgaben:

- a. kriegstechnische Forschung, Entwicklung, technische Erprobung, Produktion, Verbesserung und Betreuung von Kriegsmaterial;
- b. das Erbringen von Dienstleistungen wie technische Studien, Zurverfügungstellung von qualifiziertem Personal für Versuche, Uebernahme von Transport-, Verpackungs- und Speditionsaufträgen, Zwischenlagerung von Kriegsmaterial und Ersatzteilen, Lagerung von Rohstoffen und Halbfabrikaten, Auflösung und Vernichtung von Munition nach besonderen Weisungen;
- c. die Entwicklung, technische Erprobung, Produktion, Verbesserung und Reparatur von Zivilschutzmaterial im Auftrag des Bundesamtes für Zivilschutz.

Den Eidgenössischen Rüstungsbetrieben können zudem folgende Aufgaben übertragen werden:

- a. Einsatz als Generalunternehmen für Entwicklungs- und Produktionsaufträge;
- b. Durchführen von Revisionen und Reparaturen entsprechend den besondern Vorschriften des Eidgenössischen Militärdepartements.

Der Eidgenössischen Pulverfabrik steht gestützt auf Artikel 41 der Bundesverfassung (Pulverregal) die alleinige Entwicklung und Herstellung sämtlicher Treibpulversorten mit Ausnahme des Schwarzpulvers zu. Sie hat dafür zu sorgen, dass durch ihre Forschungs- und Entwicklungstätigkeit ihre Produkte jederzeit dem neuesten Stand der Technik entsprechen.

Es zeigt sich, dass dieses Aufgabenspektrum relativ weit gefasst ist, womit die Rüstungsbetriebe über einen recht grossen Handlungsspielraum für die Entfaltung von Eigeninitiative verfügen. Diese aus unternehmerischer Sicht grundsätzlich positive Situation beinhaltet jedoch zwangsläufig ein gewisses Konfliktpotential, welches gezielte Koordinationsmassnahmen erforderlich macht: Nach aussen gilt es, sich gegenüber den Aufgaben- und Interessensgebieten der Privatwirtschaft abzugrenzen - wobei dieser Abgrenzung in Abhängigkeit von der jeweiligen wirtschaftlichen Lage unterschiedliche Bedeutung zukommt -, während EMD-intern vor allem die Zusammenarbeit mit den Unterhaltsbetrieben der KMV und des BAMF im Vordergrund steht. Diese Problematik ist auch durch die parlamentarischen Vorstösse

1977 P. 77304 Inländische Rüstungsfabrikation

1980 P. 79496 Armee, Rüstungs- und Entwicklungskonzept

1980 P. 79596 Armee, Rüstungs- und Entwicklungskonzept

aufgegriffen und in der Folge durch die zuständigen Instanzen des EMD bearbeitet worden. Die zukünftig zu beachtenden Grundsätze sind im Bericht über die Rüstungspolitik (Richtlinien für die Rüstungspolitik) zuhanden der Eidg. Räte festgehalten.

#### 4.2 Stellung der Rüstungsbetriebe

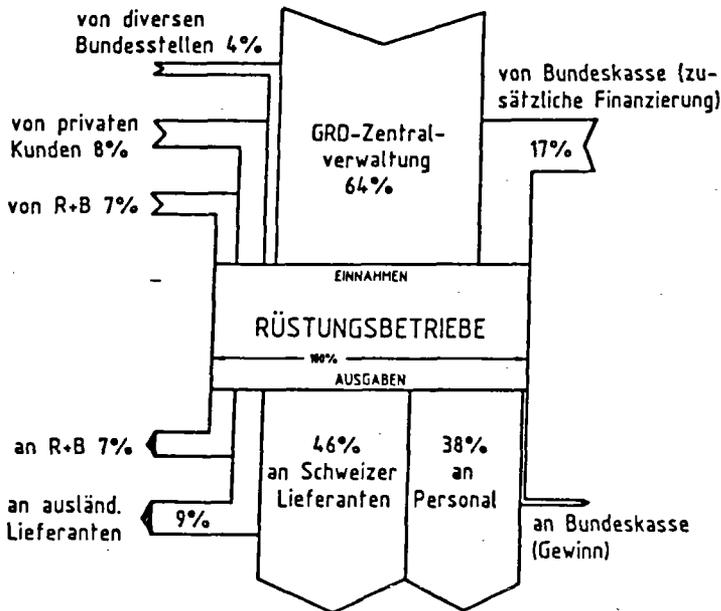
Die Stellung der Rüstungsbetriebe wird im wesentlichen durch deren organisatorische Eingliederung in die Bundesverwaltung sowie ihr Verhältnis zur Privatindustrie geprägt.

Wie bereits erwähnt, hat Prof. Dr. Rühli in seinem Expertenbericht über die Organisation der Kriegsmaterialbeschaffung im EMD, bezüglich der organisatorischen Eingliederung verschiedene Varianten erläutert.

Aufgrund des Wortlautes der Motion der GPK beider Räte wurde bei den bisherigen Abklärungen von der heute gültigen organisatorischen Stellung der Rüstungsbetriebe (Zusammenfassung in einem dem Rüstungschef unterstellten Bundesamt, dem BRBT) ausgegangen. Demgegenüber wird es notwendig sein, im Rahmen des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe (BRBT) gewisse organisatorische Anpassungen vorzunehmen (vgl. Ziff. 5.4 "Organisationsstruktur").

Zwischen den Rüstungsbetrieben und der Privatwirtschaft bestehen vielfältige und enge Beziehungen. Die Gegenüberstellung der Einnahmen und Ausgaben der Eidg. Rüstungsbetriebe verdeutlicht dies und zeigt, dass

- die Eidg. Rüstungsbetriebe 46 % ihres Auftragsvolumens in Form von Unteraufträgen an die schweizerische Privatwirtschaft weiterleiten (1980 ca. 245 Mio. Franken, was etwa 0,7 % des Umsatzes der schweiz. Maschinenindustrie ausmacht),
- der Anteil der Privataufträge nur 8 % ausmacht,
- die Eidg. Rüstungsbetriebe völlig von einem Auftraggeber, der GRD-Zentralverwaltung, abhängig sind.

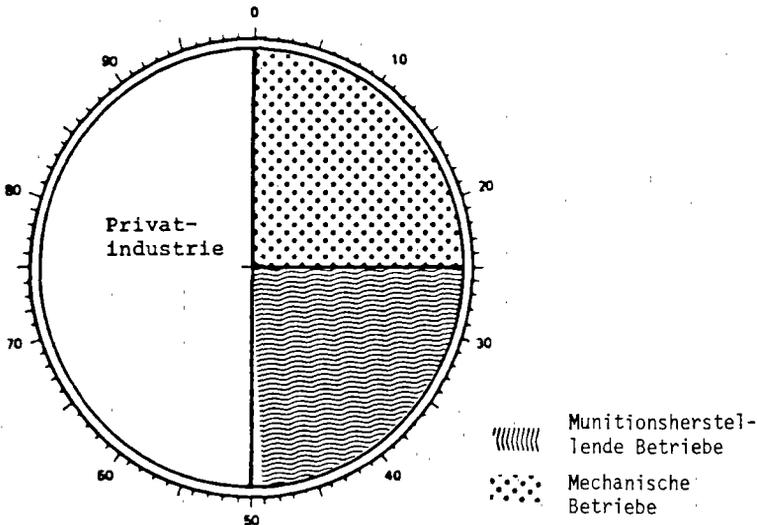


Quelle: Finanzrechnung 1980

Mit einem Umsatzvolumen von ca. 532 Mio. Franken (1980) sind die Eidg. Rüstungsbetriebe aus volkswirtschaftlicher Sicht von untergeordneter Bedeutung, macht doch ihr Gesamtumsatz nur rund 2 % des geschätzten Umsatzvolumens der schweizerischen Maschinenindustrie aus.

Betrachtet man jedoch den Umfang der Lieferungen der Eidg. Rüstungsbetriebe in bezug auf den Inlandanteil der Rüstungsbeschaffungen, beträgt dieser rund 50 % und verteilt sich ungefähr gleichmässig auf die Munitionshersteller und mechanischen Betriebe.

Anteil der Lieferungen der  
R. + B am Inlandanteil der  
Rüstungsbeschaffung  
(Durchschnitt 1976 - 1980)



## 5. Würdigung

In ihrem Bericht vom 6./14.11.80 über die Organisation der Rüstungsbeschaffung haben die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte die sehr umfangreiche und komplexe Thematik strukturiert und eine Reihe von Problemschwerpunkten definiert. Diese sind im Rahmen der nachfolgenden Untersuchungen und Vernehmlassungen weiter verfeinert und präzisiert worden. Im folgenden soll unter Würdigung aller verfügbaren Unterlagen im einzelnen auf die wichtigsten dieser Schwerpunkte eingegangen werden, soweit diese die Rolle und Stellung der Rüstungsbetriebe betreffen.

### 5.1 Unternehmungspolitik der Rüstungsbetriebe

Der IST-Zustand ist dadurch gekennzeichnet, dass ein unternehmungspolitisches Konzept, durch welches die Grundlinien für das Verhalten der eidg. Rüstungsbetriebe auf längere Sicht bestimmt würde, nicht vorhanden ist. Zwar wurden innerhalb des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe Anstrengungen unternommen, ein Leitbild zu erarbeiten. Die Ansätze sind jedoch im eher abstrakten Bereich der Unternehmungsphilosophie stecken geblieben und eignen sich nicht direkt zur Ableitung operabler Ziele und Handlungsgrundsätze. Dieses Fehlen eines praxisnahen, den politischen Gegebenheiten Rechnung tragenden Leitbildes dürfte mitverantwortlich sein für verschiedene heute bestehende Schwächen in der Führungs- und Organisationsstruktur.

Als Beispiele können erwähnt werden:

- mangelnde Strategie für die Unternehmensentwicklung
- teilweise fehlende Planung in der Aufgaben- und Mittelzuordnung bei den Rüstungsbetrieben
- Doppelspurigkeiten und entsprechende Verzettelung der Kräfte
- interne und externe Interessenkonflikte

Dieser Sachverhalt ist im Rahmen der durchgeführten Untersuchungen klar erkannt worden. Das Eidg. Militärdepartement hat deshalb erste Massnahmen in die Wege geleitet, um die Erarbeitung einer verbindlichen und tragfähigen Unternehmungspolitik zu unterstützen. Eine EMD-interne Arbeitsgruppe wurde mit der Definition der relevanten Randbedingungen beauftragt, welche einen wesentlichen Einfluss auf die Gestaltung der Unternehmungspolitik der Rüstungsbetriebe haben. Die gleiche Arbeitsgruppe hat ein Konzept für eine Unternehmungspolitik erarbeitet. Sie hat dabei die zu beachtenden Anforderungen sowie den Vorgehensprozess festgehalten und im einzelnen das Leistungskonzept, die Geschäfts- und Leitungsgrundsätze konkretisiert. Diese Erkenntnisse bilden eine wesentliche Grundlage für alle weiteren Tätigkeiten in diesem Bereich. Wir sind jedoch der Auffassung, dass es Aufgabe der obersten Führung des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe (BRBT) sein muss, in direkter Zusammenarbeit mit den einzelnen Rüstungsbetrieben und weiteren Direktinteressierten die konkrete Formulierung der Unternehmungspolitik vorzunehmen. Dabei sollen die Interessen aller sich mit den Rüstungsbetrieben beschäftigenden Gruppen und Organisationen einbezogen und angemessen berücksichtigt werden. Mitentscheidend für die Güte der daraus resultierenden Grundsätze und Ziele wird dabei sein, inwieweit die Handlungs- und Entscheidungsfreiheit durch sachfremde Randbedingungen eingeschränkt wird. Ein "effizientes industrielles Management des gesamten Rüstungskonzerns und der einzelnen Betriebe" - wie es die Motion der GPK beider Räte vom 6./14.11.1980

fordert - wird nur dann möglich sein, wenn betriebswirtschaftliche Entscheidungen zumindest grundsätzlich nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen getroffen werden können. Soweit dabei das Prinzip der Rechtmäßigkeit der Verwaltungsführung tangiert wird, indem rechtliche Normen ein anderes Verhalten erfordern, sollte im Rahmen des politisch Möglichen versucht werden, die Randbedingungen den betriebswirtschaftlichen Erfordernissen anzupassen.

Da der Direktor des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe auf Ende des laufenden Jahres in den Ruhestand treten und der designierte Nachfolger zur Einarbeitung auf den 1. April dieses Jahres seine Tätigkeit im BRBT aufnehmen wird, ergibt sich die sehr günstige Gelegenheit, dass sich dieser bereits mit der Amtsübernahme schwergewichtig dieser zentralen Aufgabe widmen können.

Bei der konkreten Formulierung der Unternehmungspolitik wird sich zeigen, dass sich durch die Einbettung der Rüstungsbetriebe in das politisch-administrative System unserer staatlichen Verwaltung zusätzliche Probleme ergeben, welche die Formulierung und Realisierung einer längerfristig gültigen Konzeption erschweren. Es gilt deshalb zu beachten, dass gerade in staatlichen Bereichen durch das Instrument der Unternehmungspolitik im wesentlichen zunächst eine Marschrichtung vorgezeichnet wird, welche sich in der Folge im politischen Alltag zu bewähren hat und dazu über die entsprechend notwendige Flexibilität verfügen muss. Aufbauend auf diesen Erfahrungen soll dann erst in einem zweiten Schritt die Verordnung über die Eidg. Militärwerkstätten vom 18.12.72 neu formuliert bzw. angepasst werden.

Dabei gilt es, sich der Schwierigkeiten bewusst zu sein, welche sich bei der Festlegung einer langfristigen Unternehmungspolitik ergeben, insbesondere bedingt durch die mit der Rüstungsproduktion verbundenen Ungewissheiten. Sehr kurzfristige Beeinflussungen durch entsprechende Entwicklungen der internationalen Lage können zur Folge haben, dass die Realisierung vorhandener Programme beschleunigt oder aber verzögert wird. Unvorhersehbare Entwicklungen im technischen Bereich können zu Produktionsunterbrüchen führen bzw. zu wesentlichen Abänderungen, je nachdem wieviel finanzielle Mittel zur Verfügung stehen.

Die Einführung eines Rüstungsreferendums würde die Aufrechterhaltung einer ausgeglichenen Beschäftigungssituation wesentlich erschweren.

## 5.2 Hauptaufgaben / Produktesortiment

Die Analyse des IST-Zustandes hat im wesentlichen die folgenden vier Problemfelder aufgezeigt:

1. Unklare Rollendefinition infolge unpräziser Aufgabenzuteilung
2. Nicht eindeutig definierte Stellung, bedingt durch teilweise widersprüchliche Vorschriften und ungenügende personelle Voraussetzungen
3. Mangelnde Koordination des gesamten Werkstättenpotentials des EMD
4. Konfliktpotential im Rüstungsablauf.

Von besonderer Bedeutung sind dabei im vorliegenden Zusammenhang zweifellos die Rollendefinition (Hauptaufgaben) bzw. daraus abgeleitet das Produktesortiment der Rüstungsbetriebe. Diesbezüglich wurde die Meinung vertreten, es sei eine klare Straffung des Tätigkeitsspektrums der einzelnen Rüstungsbetriebe unbedingt erforderlich. Die Eidg. Rüstungsbetriebe hätten sich entsprechend auf zwei Hauptfunktionen zu konzentrieren, nämlich

1. Erbringung von Dienstleistungen als erweiterte Fachstellen der GRD-Zentralverwaltung und Mitarbeit bei der Evaluation und Erprobung von Rüstungsgütern sowie
2. Entwicklung und Produktion von Treibladungspulver.

Weitere Aktivitäten wie

- Entwicklung und Produktion von Munition
- Systemverantwortung und/oder Generalunternehmung bzw. Beteiligung an Beschaffung von Rüstungsgütern ausländischen Ursprungs
- Endmontagen bei grossen Beschaffungsvorhaben im Bereich des Kampfpanzer-, Flug- und Geschützmaterials
- Betreuung bei der Truppe eingeführter Systeme, inklusive Kampferhalterungs- und Kampfwertsteigerungsprogramme

hätten demzufolge in grundsätzlicher Abstimmung mit den Möglichkeiten der privaten Industrie und nur bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen zu erfolgen.

Wir teilen durchaus die Meinung, dass eine möglichst klare Abgrenzung der Tätigkeitsbereiche zwischen den Eidg. Rüstungsbetrieben und der Privatindustrie von Vorteil wären. Die Bedeutung klarer Aufgabenschwerpunkte im Rahmen der Unternehmungspolitik ist denn auch unbestritten. Dementsprechend gilt es die aktuellen Produktesortimente der einzelnen Rüstungsbetriebe einer kritischen Würdigung zu unterziehen. Dabei wird man sich in wesentlichen Teilen auf die entsprechenden Vorarbeiten der Expertengruppen unter dem Vorsitz von Herrn Hess abstützen können. Wichtig ist, dass als Ergebnis dieser Abklärungen die Produktesortimente nicht unnötig starr fixiert werden. Die Möglichkeit der Sortimentsbereinigung bzw. -ergänzung entsprechend politischer und/oder betriebswirtschaftlicher Erfordernisse muss stets gewährleistet bleiben.

Nicht unterbewertet oder sogar vergessen werden dürfen aber das politische Umfeld sowie die Funktionen, welche die Rüstungsbetriebe im Rahmen der Kriegsbereitschaft zu erfüllen haben. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass es nicht Ziel einer Reorganisation sein kann, die Einflussmöglichkeiten von Bundesrat und Parlament auf das inländische Rüstungspotential in wesentlichen Punkten zu tangieren oder gar in Frage zu stellen. Dies wäre jedoch zweifellos der Fall, wenn lediglich die Entwicklung und Produktion von Treibladungspulver sowie Revisionen, Erprobungen und allgemeine Dienstleistungen als sogenannte Kernaufgaben der Eidg. Rüstungsbetriebe definiert würden und alle übrigen Tätigkeiten nur unter erschwerenden Auflagen erfolgen könnten.

Wir fördern grundsätzlich die Rationalisierungsbestrebungen im Bereich der Eidg. Rüstungsbetriebe, insbesondere soweit dadurch die Wettbewerbsfähigkeit verbessert werden kann. In diesen Bestrebungen spielt die Sortimentsbereinigung eine entscheidende Rolle. Diese Bemühungen müssen jedoch dort ihre klaren Grenzen finden, wo die Gefahr besteht, dass die Rüstungsbetriebe infolge fehlender Aufträge oder unzweckmässig abgegrenzter Aufgabenbereiche nicht mehr in der Lage sind, das für die Kriegsbereitschaft notwendige Know-how aufrechtzuerhalten. Diesem Punkt gilt es bei der Definition der Kernaufgaben und der Bereinigung des Produktesortimentes gebührend Rechnung zu tragen.

Schliesslich gilt es, die Auswirkungen in Rechnung zu stellen, welche ein bestimmtes Produktesortiment auf die Kapazitätsplanung der einzelnen Rüstungsbetriebe hat. Aus politischen, regionalökonomischen und betriebswirtschaftlichen Überlegungen sind wir der Auffassung, dass die Personalbestände der Eidg. Rüstungsbetriebe auf einen Normalauslastungsgrad bezogen festgelegt werden müssen, um unnötige Personalfluktuationen verhindern und einen möglichst effizienten Einsatz der vorhandenen personellen und maschinellen Mittel sicherstellen zu können. Spitzenbelastungen sind dementsprechend durch Vergabe von Aufträgen an die Privatindustrie auszugleichen. Vorbehalten bleibt dabei die Bereitstellung von Produktionskapazitäten in kritischen Bereichen aufgrund sicherheitspolitischer Erfordernisse, insbesondere in Bereichen, in denen die private Wirtschaft nicht in der Lage wäre, die geforderten Aufgaben wahrzunehmen.

### 5.3 Zusammenarbeit der Eidg. Rüstungsbetriebe mit Dritten

Im vorliegenden Zusammenhang erscheint es zweckmässig, die nachfolgenden Beziehungen zu unterscheiden:

1. Zusammenarbeit mit der Privatindustrie
2. Zusammenarbeit mit der Zentralverwaltung der Gruppe für Rüstungsdienste
3. Zusammenarbeit mit den militärischen Unterhaltsbetrieben, vorab Kriegsmaterialverwaltung (KMV) und Bundesamt für Militärflugplätze (BAMF).

Daneben bestehen eine Vielzahl von weiteren Beziehungen, die jedoch im vorliegenden Zusammenhang von untergeordneter Bedeutung sind. Auf sie soll im folgenden nicht eingetreten werden.

Was die Beziehungen zur Privatindustrie betrifft, verweisen wir auf die Ausführungen unter Punkt 5.2 "Hauptaufgaben / Produktesortiment" sowie auf den Bericht über die Rüstungspolitik.

Bezüglich der Zusammenarbeit zwischen den Eidg. Rüstungsbetrieben und der Zentralverwaltung der Gruppe für Rüstungsdienste ist darauf hinzuweisen, dass die Eidg. Räte am 17. Dezember 1982 die Aenderung des Verwaltungsorganisationsgesetzes (Rüstungsdienste) genehmigt haben. Demzufolge wird anstelle der bestehenden funktionalen Organisationsstruktur der Zentralverwaltung der GRD neu eine produkteorientierte Gliederung eingeführt werden. Dies erfolgt durch Bildung von drei Rüstungsämtern, welche wie folgt abgegrenzt werden:

Rüstungsamt 1: Flug-, Führungs- und Uebermittlungsmaterial

Rüstungsamt 2: Waffen, Kampffahrzeuge und Munition

Rüstungsamt 3: Fahrzeuge, Genie-, Ausrüstungs-, ACS- und Spezialmaterial

Durch die Bildung dieser weitgehend selbständigen Organisationseinheiten, welche über die notwendigen Mittel verfügen, um in ihrem zugewiesenen Produktbereich die Funktionen Entwicklung, Erprobung, Qualitätssicherung und Beschaffung wahrnehmen zu können, wird die Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Rüstungsbetriebe und den einzelnen Rüstungsbetrieben selbst wesentlich erleichtert. Es darf erwartet werden, dass die Struktur der Beziehungen als Ganzes transparenter wird und sich dadurch vor allem klare Auftragsverhältnisse ergeben.

Von ganz besonderer Bedeutung ist die Zusammenarbeit mit den Unterhaltsbetrieben des Eidg. Militärdepartements, namentlich mit dem Bundesamt für Militärflugplätze (BAMF) und der Kriegsmaterialverwaltung (KMV). Dies vor allem deshalb, weil in Anbetracht der knappen personellen und finanziellen Mittel versucht werden muss, das Werkstättenpotential des EMD als Ganzes zu optimieren.

Die Beziehungen zwischen den Eidg. Rüstungsbetrieben und den Unterhaltsbetrieben können noch ausgebaut werden. Das EMD hat eine interne Arbeitsgruppe mit der Ausarbeitung von Massnahmen für den wirtschaftlichen Einsatz des gesamten Werkstättenpotentials des EMD beauftragt. Dabei wurde von folgenden Grundsätzen für den zu definierenden Sollzustand ausgegangen:

1. Die ungeteilte Systemverantwortung für den Unterhalt muss beibehalten werden.
2. Das insgesamt vorhandene Unterhaltungspotential ist im Rahmen einer kurz- und mittelfristigen Planung optimal einzusetzen; Doppelinvestitionen sind entsprechend zu vermeiden.
3. Die erforderliche Bereitschaft des Materials ist sicherzustellen. Eine flexible Anwendung der diesbezüglichen Vorschriften ist durch Ausnahmeregelungen zu gewährleisten.
4. Für die Preisgestaltung der Rüstungsbetriebe sind grundsätzlich die Selbstkosten massgebend.
5. Die friedensmässige Bereitschaft (Abgabe des Materials an Schulen und Kurse) richtet sich nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, soweit dadurch die Erreichung der Ausbildungsziele nicht wesentlich gefährdet wird.
6. Die grundsätzlichen Zuständigkeitsregelungen sowie die Aufgaben- bzw. Mittelzuweisungen für Unterhalt, Revision und Aenderungen sind in den Unterhaltskonzepten festzulegen.

Zusammenfassend lassen sich die Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen Rüstungs- und Unterhaltsbetrieben wie folgt beurteilen:

1. Es ist nicht möglich, die Zuweisung von Unterhaltsaufgaben an die Rüstungsbetriebe bereits heute verbindlich festzulegen, weil in bezug auf anstehende Materialbeschaffungen zu grosse Unsicherheiten bestehen. Die Zuweisungen haben aufgrund einer rollenden Planung zu erfolgen, die den jeweils ändernden Einflussfaktoren Rechnung trägt.
2. Die Rüstungsbetriebe erhalten von den Unterhaltsbetrieben (KVM und BAMF) bereits seit Jahren Unterhaltsaufträge. Die Personalknappheit zwingt dazu, in den nächsten Jahren zusätzliche Unterhaltsaufträge an Dritte, insbesondere die Rüstungsbetriebe, zu erteilen. Dies bedingt, dass die Unterhaltskredite der KVM und des BAMF zum "Einkauf von Arbeitsstunden" entsprechend erhöht werden.
3. Unterhaltsaufträge, die an Rüstungsbetriebe erteilt werden, müssen wirtschaftlich vertretbar sein und dürfen die Bereitschaftsanforderungen nicht unverantwortbar tangieren.
4. Die Zusammenarbeit zwischen Unterhalts- und Rüstungsbetrieben ist möglichst einfach zu gestalten. Sie ist durch eine mittel- und kurzfristige Planung, wie sie zwischen BAMF und F+W bereits besteht, zu optimieren.
5. Die Unterhaltskonzeption des EMD bedarf keiner Aenderungen. Sie enthält alle Grundlagen für einen wirtschaftlichen und den militärischen Anforderungen angepassten Unterhalt.
6. An den geltenden Bereitschaftsanforderungen, erlassen durch den Generalstabschef, muss festgehalten werden. Ausnahmen, wie sie teilweise bereits bestehen, sind vor allem für Reserve-Objekte und Ersatzteile (Baugruppen, Unterbaugruppen) vorzusehen, sofern dies hinsichtlich Bereitschaft verantwortbar ist.

7. Bei der Festlegung neuer Unterhaltskonzepte und Reparaturkompetenzen ist dem Einbezug der Rüstungsbetriebe bzw. Dritter besonders dann Rechnung zu tragen, wenn diese bereits an der Produktion beteiligt sind.

## 5.4 Organisationsstruktur

### 1. Unterstellung des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe

In der öffentlichen Diskussion wird das gesamte Problem der Rüstungsbetriebe häufig allein auf Unterstellungsverhältnisse reduziert. Nach dieser Auffassung wäre das bestehende Dilemma im wesentlichen darauf zurückzuführen, dass der Rüstungschef eine Doppelfunktion auszuüben hat, welche zu Interessenkonflikten führen müsse. Als Beschaffungsinstantz des Departements sei er gehalten, mit den vorhandenen finanziellen Mitteln ein Maximum an Kampfkraft zu erwerben, während er andererseits durch die Verordnung über die Eidg. Militärwerkstätten dazu verpflichtet wird, für die möglichst gleichmässige Auslastung der Kapazitäten der Rüstungsbetriebe zu sorgen.

Eine Konfliktsituation ist damit zweifellos vorhanden. Daraus ableiten zu wollen, durch eine Aenderung der Unterstellungsverhältnisse liesse sich diese lösen, hiesse jedoch, die Ursachen mit den Auswirkungen zu verwechseln. Die bisherigen Abklärungen haben denn auch klar gezeigt, dass der Kern des Problems weniger in der organisatorischen Eingliederung des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe begründet liegt, als vielmehr in der Existenz dieser Betriebe in ihrer heutigen Form sowie in der oben erwähnten Bestimmung, wonach der Rüstungschef für die gleichmässige Auslastung besorgt sein muss.

Aufgrund dieser Ueberlegungen haben die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte in ihrer Motion betreffend die Rolle und Stellung der Eidg. Rüstungsbetriebe darauf verzichtet, die Zweckmässigkeit alternativer Unterstellungsverhältnisse abklären zu lassen. Solche Abklärungen werden vielmehr ausdrücklich nur für jenen Fall ins Auge gefasst, dass sich die festgestellten Mängel nicht innert vernünftiger Frist beheben lassen und sich die heutige organisatorische Stellung der Rüstungsbetriebe als Hindernis für ein effizientes industrielles Management erweisen sollte.

Wir teilen diese Auffassung und sehen deshalb im heutigen Zeitpunkt keine Veranlassung, die bestehenden Unterstellungsverhältnisse zu ändern.

Geht man von der Zielvorstellung einer Optimierung des gesamten Werkstättenpotentials des EMD aus und zieht man in Betracht, dass damit die Zusammenarbeit zwischen den Rüstungsbetrieben und den militärischen Unterhaltsbetrieben wesentlich an Bedeutung zunehmen wird, erscheint es nicht zweckmässig, den Rüstungschef allein für die möglichst gleichmässige Auslastung der Kapazitäten der Rüstungsbetriebe verantwortlich zu machen. Als oberster Chef der gesamten staatlichen Rüstungsindustrie hat er jedoch im Sinne einer Ueberwachungsfunktion dafür besorgt zu sein, dass die Rüstungsbetriebe die ihnen zur Verfügung stehenden Produk-

tionsfaktoren nach wirtschaftlichen Grundsätzen einsetzen und natürlich mit einem Beitrag zu leisten, um das geforderte effiziente industrielle Management des gesamten Rüstungskonzerns sowie der einzelnen Betriebe zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang ist wiederum darauf hinzuweisen, dass durch die beschlossene Reorganisation der GRD-Zentralverwaltung, welche die Integration von Technik und Kommerz auf Stufe Amt bzw. Abteilung bringt, der Rüstungschef eine grössere Distanz gewinnt zu den unmittelbaren Beschaffungsproblemen. Dies erleichtert ihm jedoch wiederum die erwähnte Ueberwachung des wirtschaftlichen Einsatzes der Rüstungsbetriebe. Wie bereits erwähnt, wird die möglichst gleichmässige Auslastung der Kapazitäten der Rüstungsbetriebe aufgrund der besonderen Randbedingungen, welche sich im Zusammenhang mit der militärischen "Bereitschaftsdoktrin" im Unterhaltsbereich ergeben sowie der vielschichtigen politischen Implikationen hohe Anforderungen an den Planungsprozess stellen. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe und die Koordination mit den Direktbetroffenen (GRD Zentralverwaltung, KMV, BAMF u.a.) obliegt dem Direktor des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe und bildet Bestandteil seiner gesamten Führungsverantwortung.

## 2. Einsatz eines "Ausschusses Rüstungsbetriebe"

Um den Rüstungschef in seiner Koordinations- und Ueberwachungsfunktion zu unterstützen, wurde die Bildung eines Ausschusses Rüstungsbetriebe der Rüstungskommission vorgeschlagen. Gemäss Artikel 1 der Geschäftsordnung der Rüstungskommission vom 29. Mai 1968 kann die Kommission für die Behandlung von bestimmten Sachfragen im Einvernehmen mit dem Rüstungschef Ausschüsse bilden unter Beizug von Fachleuten, die nicht der Kommission angehören. Die rechtlichen Grundlagen wären damit vorhanden.

Wir sind grundsätzlich überzeugt, dass ein institutionalisierter Erfahrungsaustausch für alle daran Beteiligten von grossem Nutzen ist. In diesem Sinne begrüssen wir die Absicht, im Rahmen der Rüstungskommission bzw. eines zu bezeichnenden Ausschusses derselben entsprechende Kontakte in die Wege zu leiten. Natürlich dürfen damit die Führungs- und Aufsichtsverantwortung von Rüstungschef und Direktor BRBT nicht unterlaufen oder unnötige Zuständigkeits- bzw. Verantwortungsprobleme geschaffen werden. Damit wird deutlich, dass ausschliesslich der Einsatz eines solchen Ausschusses als beratendes Organ des Rüstungschefs und des Direktors BRBT zur Diskussion steht. Nur auf diese Weise kann der Forderung der Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte nach "Schaffung einer echten Konzernleitung mit verstärkten Führungsaufgaben gegenüber den Betrieben und grössere Selbständigkeit gegenüber dem Rüstungschef und den anderen Bundesämtern der GRD" entsprochen werden.

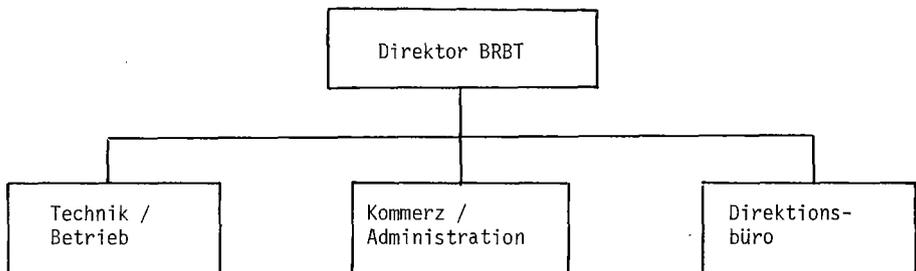
## 3. Organisatorische Gliederung des BRBT

Dem Direktor des BRBT obliegen im Rahmen seiner Führungsverantwortung im wesentlichen die folgenden Aufgaben:

- die Gesamtplanung des BRBT
- die Entwicklung und Durchsetzung der Geschäftspolitik nach innen
- die Koordination zwischen den Rüstungsbetrieben
- die Vertretung des BRBT und seiner Geschäftspolitik nach aussen

Zur Erfüllung dieser anspruchsvollen Aufgaben muss der Direktor des BRBT über einen Stab von Spezialisten verfügen. Diese tragen die Verantwortung für die ihnen zugeordneten Fachgebiete und verfügen über fachtechnisches Weisungsrecht.

Der Direktionsstab wird 10 - 15 Personen umfassen, welche in den Bereichen "Technik/Betrieb", "Kommerz/Administration" sowie in einem Direktionsbüro möglichst flexibel auf folgenden Gebieten eingesetzt werden sollen:



- Kapazitäts- und Auslastungsplanung
- Technologieeinsatz
- Entwicklungstätigkeit
- Qualitätsgliederung
- Investitionstätigkeit
- Rationalisierung im Bereich Technik und Betrieb

- Gesamtplanung
- Finanz- und Rechnungswesen
- Kommerzielles Gebaren
- EDV
- administrative Angelegenheiten
- Rationalisierungen im administrativen Bereich

- Geschäftspolitik
- Organisation
- Zielplanung / Zielkontrolle
- Personelle Kapazitäten
- Stabsarbeiten für Ausschuss BRBT und Direktionskonferenz

Die zur Realisierung dieser Organisation notwendigen Schritte werden durch das EMD in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Organisation in die Wege geleitet. Die formelle Anpassung der Geschäftsordnung erfolgt auf den Zeitpunkt des Amtsantrittes des neuen Direktors.

## 5.5 Personalbestand

Das Beschäftigungspotential der Rüstungsbetriebe bildet immer wieder Gegenstand von Diskussionen. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Personalbestände der einzelnen Rüstungsbetriebe für die Zeitperiode 1976 - 1982.

Grundsätzlich haben die Rüstungsbetriebe ihre Personalbestände der jeweils herrschenden Auftragslage anzupassen. Sie budgetierten dabei ihre Bestände für das jeweils kommende Jahr nach strengen Kriterien, welche insbesondere hohe Anforderungen an geplante Rationalisierungsmassnahmen im Zusammenhang mit Neuinvestitionen von Betriebsmitteln und Anlagen beinhalten.

Wir sind uns natürlich bewusst, dass es neben diesen rein betriebswirtschaftlichen Ueberlegungen auch politische und regionalökonomische Aspekte zu berücksichtigen gilt. Dies vor allem dann, wenn aufgrund der kurz- und mittelfristigen Kapazitäts- und Auslastungsplanung Arbeitsplätze abgebaut werden müssten.

Im Zusammenhang mit der geforderten Straffung des Tätigkeitsprogrammes der Rüstungsbetriebe ist eine Senkung des Personalbestandes von insgesamt 500 Personen gefordert worden. Die Anpassung hätte nach diesen Vorstellungen im Verlauf der nächsten fünf Jahre realisiert und durch Ausnützen der natürlichen Personalfluktuatoin bewerkstelligt werden sollen. Zur Erreichung der Kapazitätsanpassung sei zudem im Sinne einer Sofortmassnahme für das Bundesamt für Rüstungsbetriebe ein Personalstopp auf der Basis des Personalbestandes vom 1.5.1982 zu erlassen und die sich ergebende Differenz zum bewilligten Personalplafond von 1982 sei "einzufrieren".

Es ist an sich selbstverständlich, dass der Personaleinsatz möglichst wirtschaftlich erfolgen muss. Lassen sich durch eine gezielte Investitionspolitik oder andere flankierende Massnahmen Produktivitätssteigerungen erzielen, so sollen entsprechende Rationalisierungsmassnahmen verwirklicht werden.

Ein genereller Personalabbau kann jedoch im heutigen Zeitpunkt aus verschiedenen Gründen nicht ins Auge gefasst werden:

Geht man von der Zielsetzung aus, den Einsatz des gesamten Werkstättenpotential des Eidgenössischen Militärdepartementes zu optimieren, so wäre es wenig sinnvoll, gleichzeitig im wichtigsten Sektor einen partiellen Personalabbau vorzunehmen. Der Einbezug des gesamten Unterhaltungsbereiches erfordert vielmehr eine ganzheitliche Betrachtungsweise, welche auch den Personalbereich miteinschliesst. Dies vor allem aufgrund der ausserordentlich kritischen Personalsituation beim Bundesamt für Militärflugplätze sowie der Kriegsmaterialverwaltung.

In Zeiten angespannter Wirtschaftslage müsste zudem ein Abbau von rund 500 Arbeitsplätzen durch den Bund in den betroffenen Regionen zu grossen Problemen führen. Es würde wohl kaum verstanden, wenn der "Volkswirtschaftsbund" auf der einen Seite Massnahmen zur Stützung der einheimischen Wirtschaft beschliesst, während der "EMD-Bund" auf der anderen Seite aus rein betriebswirtschaftlichen Ueberlegungen sein Arbeitsplatzangebot beträchtlich einschränken und damit die Situation auf dem Arbeitsmarkt negativ beeinflussen würde.

Durchschnittlicher Jahrespersonalbestand, (1976 - 1982)  
 Beamte und Angestellte der Eidgenössischen Rüstungsbetriebe

Personen, Jahresdurchschnitt	76	77	78	79	80	81	82
K+W Konstruktionswerkstätte Thun	861	868	878	896	922	962	992
W+F Waffenfabrik Bern	463	460	465	489	528	529	534
F+W Flugzeugwerk Emmen	590	572	592	617	635	641	656
<b>Total</b>	<b>1'914</b>	<b>1'900</b>	<b>1'935</b>	<b>2'002</b>	<b>2'085</b>	<b>2'132</b>	<b>2'182</b>
M+FT Munitionsfabrik Thun	1'102	1'106	1'112	1'146	1'165	1'204	1'219
M+FA Munitionsfabrik Altdorf	968	987	1'003	1'049	1'083	1'078	1'060
P+F Pulverfabrik Wimmis	365	373	386	395	404	403	421
<b>Total</b>	<b>2'435</b>	<b>2'466</b>	<b>2'501</b>	<b>2'590</b>	<b>2'652</b>	<b>2'685</b>	<b>2'700</b>
Durchschnittlicher Jahrespersonalbestand, Beamte und Angestellte T O T A L	4'349	4'366	4'436	4'592	4'737	4'817	4'882

Es gilt zu bedenken, dass die Regionen, welche von diesen Abbaumassnahmen betroffen würden, sich mehrheitlich im Berggebiet befinden (Altdorf, Thun, Wimmis) und nicht über die notwendige Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungsbasis verfügen, um solche Umstrukturierungsprozesse ohne sehr nachteilige Folgen verkraften zu können. Schliesslich muss darauf hingewiesen werden, dass dem Angebot an EMD-Arbeitsplätzen in der Regel sehr beträchtliche Leistungen der betroffenen Regionen gegenüber stehen. Hier haben sich im Laufe der Zeit Situationen ergeben, die nicht leichthin in Frage gestellt werden dürfen.

Zieht man zudem die aus den beamtenrechtlichen Bestimmungen resultierenden Auflagen in Betracht, so darf die praktische Durchführbarkeit eines Abbaus von rund 500 Personen in fünf Jahren wohl in Frage gestellt werden. Dies vor allem auch deshalb, weil ein ausschliessliches Abstellen auf die natürliche Fluktuation nicht ausreichen würde, um den vorgeschlagenen Abbau zu bewerkstelligen.

Um jedoch den betriebswirtschaftlichen Ueberlegungen im Rahmen der normalen Planung neben den politischen und regionalökonomischen Aspekten genügend Spielraum einräumen zu können, erachten wir es als wichtig, den Personalbestand des Bundesamtes für Rüstungsdienste möglichst langfristig zu planen und in seiner absoluten Höhe so festzulegen, dass Schwankungen auf das notwendige Minimum beschränkt werden können.

## 5.6 Personalwesen

Die Frage des Handlungsspielraums, d.h. der Kompetenzen der Rüstungsbetriebe im Bereich des Personalwesens wurde von verschiedenen Seiten zur Diskussion gestellt.

So steht im Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte:

"Die R+B bemängeln ihre rechtliche Stellung als unselbständige Staatsbetriebe, die administrativ (vor allem im Personalwesen) und finanziell zu stark von den zuständigen Dienststellen der GRD und des Departementes abhängig sind. Verwaltungsdenken und industrielles Denken stossen sich immer wieder aneinander, was die Effizienz der R+B beeinträchtigt."

Der gleiche Bericht zieht u.a. die Schlussfolgerung:

"Die R+B sind zunächst unter Wahrung der heutigen organisatorischen Stellung so zu verselbständigen, dass ein effizientes industrielles Management des gesamten Rüstungssystems und der einzelnen Betriebe möglich wird."

Als eine der dafür notwendigen Voraussetzungen wird angeführt die "grösstmögliche Verselbständigung der personellen Belange im Rahmen des Beamtenrechts".

Auch die Expertengruppe Hess hat sich mit diesen Fragen befasst und kommt zu analogen Schlussfolgerungen. Ihr Antrag dazu lautet:

"Es ist eine Arbeitsgruppe einzusetzen, welche durch Ueberarbeitung der bestehenden Personalvorschriften die Voraussetzungen schafft, damit die Personalentscheide gemäss den Vorschlägen der Expertengruppe delegiert werden können."

Die entsprechenden Vorschläge der Expertengruppe sehen u.a. vor, die Kompetenz für die Rekrutierung, Beförderung und Entlassung von Beamten der Besoldungsklassen 4 bis 25 an die Direktoren der einzelnen Rüstungsbetriebe zu delegieren. Diese sehr weit gehende Kompetenzdelegation bedingte eine Aenderung der bestehenden Grundlagendokumente, insbesondere der Beamtenordnung I vom 10.11.1959.

Wir sind einerseits der Meinung, dass eine derart weitgehende Kompetenzdelegation die Gleichbehandlung sämtlicher Bediensteter des Bundes gefährden würde.

Wir sind aber andererseits der Auffassung, dass eine ausgewogene Lösung gefunden werden muss und dass die von den GPK beider Räte geforderte grösstmögliche Verselbständigung in personellen Belangen nur verwirklicht werden kann, wenn das bestehende Beamtenrecht entsprechend angepasst wird. In diesem Sinne wurde das Eidg. Personalamt beauftragt, in Absprache mit dem Eidg. Militärdepartement Lösungen zu erarbeiten, die einer Verselbständigung der R+B in personellen Belangen entgegenkommen.

## 5.7 Rechnungswesen der Eidg. Rüstungsbetriebe

Auf Anfang des letzten Jahres trat die neue Verordnung über das Finanz- und Rechnungswesen der Eidg. Rüstungsbetriebe, vom 26. August 1981, in Kraft. Damit soll das Finanz- und Rechnungswesen dieser Betriebe im Rahmen des Finanzhaushaltsrechts auf industrielle, privatwirtschaftliche Anforderungen ausgerichtet und nach einheitlichen Grundsätzen gestaltet werden. Auf dieser Grundlage wird es möglich sein, die seit langem geforderten Verbesserungen im Finanz- und Rechnungswesen zu realisieren. Gleichzeitig können wesentliche Teilbereiche der parlamentarischen Forderungen erfüllt werden, wie z.B. die angestrebte "grösstmögliche rechnungsmässige und finanzielle Verselbständigung des Rüstungskonzerns im Rahmen des Finanzhaushaltsgesetzes".

Wir unterstützen diese Bestrebungen zur Schaffung einer grösseren Transparenz vollumfänglich. Sie werden mit dazu beitragen, eine einheitliche Entwicklungspolitik zu fördern.

Es muss jedoch in diesem Zusammenhang auch auf die systembezogenen Beschränkungen hingewiesen werden, welche sich aus den kameralistischen Grundsätzen staatlicher Rechnungsführung ergeben. Demnach sind die Grundsätze der Gesetzmässigkeit, der Dringlichkeit sowie der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten und die Ausgaben und Einnahmen auf die Dauer im Gleichgewicht zu halten. Schliesslich gilt es zu beachten, dass der Finanzhaushalt neben betriebswirtschaftlichen und politischen auch gesamtwirtschaftliche Funktionen zu erfüllen hat: Entsprechend ist den Erfordernissen einer Konjunktur- und wachstumsgerechten Finanzpolitik gemäss Finanzhaushaltsgesetz Rechnung zu tragen.

Die direkte Vergleichbarkeit mit den Kostenrechnungen der Privatwirtschaft dürfte sich damit kaum je vollständig herstellen lassen, um so mehr, als verschiedene Kostenkategorien (z.B. Bereitschaftskosten, ein Teil der Personalkosten etc.) nicht oder nur in beschränktem Umfang durch die Rüstungsbetriebe beeinflussbar sind.

## 6. Weiteres Vorgehen

Oberstes Ziel muss es sein, die Existenz der Eidg. Rüstungsbetriebe und die ihnen zukommende Stellung im gesamten Rüstungssektor im Interesse einer starken Landesverteidigung dauerhaft sicherzustellen. Dies wird nur dann möglich sein, wenn die einzelnen Betriebe bezüglich ihrer Produkte und Dienstleistungen ihre innovative Kraft bewahren und sich laufend der technologischen Entwicklung anpassen können.

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht drängen sich dabei verschiedene Massnahmen auf, welche im folgenden kurz zusammengefasst werden sollen. Diese gilt es schliesslich, in einem weiteren Umfeld zu würdigen, indem politische, volkswirtschaftliche und regionalökonomische Aspekte miteinbezogen werden.

### 6.1. Unternehmungspolitik

Der designierte Direktor des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe wird mit der Ausarbeitung einer detaillierten Unternehmungspolitik für die Eidg. Rüstungsbetriebe beauftragt. Diese soll auf den Ergebnissen einer Informationsanalyse aufbauen und die Elemente Leistungskonzept, Geschäfts- und Leitungsgrundsätze umfassen.

Das Kernstück der Unternehmungspolitik bildet dabei das Leistungskonzept, mit welchem die Tätigkeitsbereiche der Eidg. Rüstungsbetriebe definiert und zu denjenigen der Privatindustrie sowie der Unterhaltsbetriebe abgegrenzt werden.

Grundlagen für diese Arbeit sind der Finanzplan des Bundes, das Armeeleitbild, die Richtlinien für die Rüstungspolitik sowie die von verschiedenen Arbeitsgruppen vorbereiteten Vorgaben und Rahmenbedingungen. Die enge Zusammenarbeit mit den Direktinteressierten ist dabei sicherzustellen.

Durch diese Unternehmungspolitik soll eine Marschrichtung aufgezeigt werden, welche sich in der Folge im Alltag zu bewähren haben wird. Aufgrund der gesammelten praktischen Erfahrungen soll dann erst in einem zweiten Schritt die Verordnung des Bundesrates über die Eidg. Rüstungsbetriebe vom 18.12.1972, sofern nötig, neu formuliert oder angepasst werden.

### 6.2. Zusammenarbeit der Eidg. Rüstungsbetriebe mit den militärischen Unterhaltsbetrieben

Durch enge Koordination und Abstimmung der Planungsgrundlagen der Eidg. Rüstungsbetriebe und der Unterhaltsbetriebe (KMV und BAMF) soll eine bessere Ausnützung des gesamten Werkstättenpotentials des EMD sichergestellt werden. In diesem Sinne werden die militärischen Unterhaltsbetriebe und das BRBT beauftragt, die notwendigen Planungsgrundlagen für die Auslastungsplanung bereitzustellen. Die übergeordnete Steuerung der Finanz- und Personalbelange nimmt das Departement wahr. Die geltende Unterhaltskonzeption soll dabei grundsätzlich beibehalten werden.

### 6.3. Organisation

#### 6.3.1. Unterstellung der Eidg. Rüstungsbetriebe

Die Zusammenfassung der sechs Eidg. Rüstungsbetriebe im Bundesamt für Rüstungsbetriebe (BRBT) und dessen Unterstellung unter den Rüstungschef wird beibehalten.

Das BRBT bleibt damit weiterhin in die Organisations- und Entscheidungsstrukturen des EMD eingebettet. Soweit möglich erfolgt die Kapazitäts- und Auslastungsplanung wie bis anhin in direkter Absprache und Zusammenarbeit zwischen dem BRBT und dem BAMF bzw. der KMV. Lassen sich die Probleme auf dieser Stufe nicht lösen, besteht die Möglichkeit, Differenzen dem Rüstungsausschuss zu unterbreiten. In diesem Gremium sind die Linienvorgesetzten der direktbetroffenen Aemter vollständig vertreten, womit sichergestellt ist, dass übergeordnete Interessen der einzelnen Bereiche gebührend berücksichtigt werden können. Gemäss Verordnung über den Rüstungsausschuss und die Projektführung vom 23.2.1981 strebt der Rüstungsausschuss einvernehmliche Lösungen an. Bei andauernden Differenzen entscheidet der Chef des Eidg. Militärdepartements.

#### 6.3.2. Aufgaben der Rüstungskommission

Bereits heute obliegt der Rüstungskommission die Beratung des Rüstungschefs in Fragen der Planung, Forschung, der Entwicklung und Beschaffung von Kriegsmaterial. Es können ihr zudem gemäss Bundesratsbeschluss über die Rüstungskommission vom 10. April 1968 durch den Chef des Eidg. Militärdepartements weitere Aufträge erteilt werden. In diesem Sinne soll sie sich in Zukunft im Rahmen dieser Aufgaben noch vermehrt mit den Eidg. Rüstungsbetrieben befassen.

#### 6.3.3. Stab BRBT

Der Stab des BRBT wird durch entsprechende organisatorische Massnahmen den neuen Verhältnissen angepasst. Die notwendigen Schritte werden durch das Eidg. Militärdepartement in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Organisation in die Wege geleitet.

Die modifizierte Geschäftsordnung soll auf den 1. Januar 1984 in Kraft gesetzt werden.

### 6.4. Das Personal

#### 6.4.1. Personalbestand

Ausgehend von der Absicht, das Werkstättenpotential (Rüstungsbetriebe und Unterhaltsbetriebe) des EMD als Ganzes zu optimieren, kann kein genereller Personalabbau um 500 Stellen ins Auge gefasst werden.

Bei der Personalplanung gilt es, neben den zweifellos sehr wichtigen betriebswirtschaftlichen Aspekten auch politische, volkswirtschaftliche und regionalökonomische Ueberlegungen gebührend zu berücksichtigen. In diesem Sinne soll der Personalbestand des BRBT möglichst langfristig geplant werden. Die Ueberwachung und Globalsteuerung obliegen dabei im Rahmen des von den eidg. Räten festgelegten Personalkontingentes dem Eidg. Militärdepartement. Die Personalbestände der einzelnen Rüstungsbetriebe richten sich nach den ihnen übertragenen Aufgaben und dem erzielten Produktivitätsfortschritt.

#### 6.4.2. Personalwesen

Das Eidg. Personalamt wurde beauftragt, in Absprache mit dem Eidg. Militärdepartement nach Lösungen zu suchen, welche eine grössere Autonomie der Rüstungsbetriebe für die Personalführung ermöglichen sollen. Es soll damit erreicht werden, dass die von verschiedenen Seiten - nicht nur von den Rüstungsbetrieben selbst - geforderte Beschleunigung der Arbeitsabläufe im Personalwesen realisiert wird.

#### 6.5. Rechnungswesen der Rüstungsbetriebe

Auf der Basis der am 26. August 1981 in Kraft getretenen Verordnung über das Finanz- und Rechnungswesen der Eidg. Rüstungsbetriebe und nachgeordneter Vorschriften kann eine grössere rechnungsmässige und finanzielle Verselbständigung des Rüstungskonzerns im Rahmen des Finanzhaushaltgesetzes schrittweise aufgebaut werden, wobei die systembezogenen Beschränkungen, welche sich aus den kameralistischen Grundsätzen staatlicher Rechnungsführung ergeben, zu beachten sein werden.

#### 6.6. Sicherstellung des Vollzugs

Zur Ueberwachung der Planung und Durchführung der beschlossenen Massnahmen stehen zwei Instanzen ausserhalb der Verwaltung zur Verfügung.

Der Chef des Eidg. Militärdepartements hat eine Expertengruppe Rüstungsbetriebe eingesetzt. Sie hat die Entwicklung der Arbeitsteilung zwischen den Rüstungsbetrieben und der Privatwirtschaft zu verfolgen und allfällige Zielkonflikte zu erkennen, zu definieren und entsprechende Lösungen vorzuschlagen.

Ferner soll, wie bereits erwähnt, auf Stufe des Rüstungschefs in Zukunft die Eidg. Rüstungskommission sich vermehrt dieser Aufgabe annehmen.

Anträge / Empfehlungen aus dem Bericht der vom  
Chef EMD eingesetzten Expertengruppe  
"Rolle und Stellung der eidgenössischen Rüstungsbetriebe"  
(Bericht Hess)

---

61 Rolle

611 Das Tätigkeitspektrum der einzelnen Rüstungsbetriebe Bericht S: 84 ff

ist zu straffen. Die Eidg. Rüstungsbetriebe sollen  
sich dabei auf die folgenden Hauptaufgaben konzen-  
trieren:

- Dienstleistungen als erweiterte Fachstellen der  
GRD-Zentralverwaltung sowie bei der Evaluation und  
Erprobung von Rüstungsgütern.

- Entwicklung und Produktion von Treibladungspulver

und wo die entsprechenden Voraussetzungen gegeben sind,  
in grundsätzlicher Abstimmung mit den Möglichkeiten der  
privaten Industrie:

- Entwicklung und Produktion von Munition

- Systemverantwortung und/oder Generalunternehmung bei  
Beteiligungen an Beschaffungen von Rüstungsgütern  
ausländischen Ursprungs

- Endmontage bei grossen Beschaffungsvorhaben im Bereich des Kampfpanzer-, Flug- und Geschützmaterials
- Betreuung bei der Truppe eingeführter Systeme, inklusive Kampfwernerhaltungs- und Kampfwertsteigerungsprogramme.

Den mechanischen Betrieben (Konstruktionswerkstätte, Waffenfabrik, Flugzeugwerk) kann in ausgewählten Gebieten, zur Erhaltung einer gewissen Unabhängigkeit vom Ausland sowie des technischen Wissens und Könnens, auch die Entwicklung und Herstellung von eigenen Produkten übertragen werden.

Die Hauptaufgaben sind in den Richtlinien für die Rüstungspolitik festzuhalten.

- 612 Der Personalbestand des BRBT ist, durch Ausnützen der natürlichen Personalfuktuation, um 500 Personen im Verlaufe der nächsten 5 Jahre zu reduzieren. Bericht S: 107 66
- 613 Zur Erreichung der Kapazitätsanpassung ist, im Sinne einer Sofortmassnahme, für das BRBT ein Personalstop auf der Basis des Personalbestandes vom 1. 5. 1982 zu erlassen. Die Differenz zwischen dem bewilligten Personalplafond (1982 = 5'050 Stellen) und dem effektiven Personalbestand vom 1. 5. 1982 ist "einzufrieren". Bericht S: 123

614 Die Verordnung über die Eidg. Militärwerkstätten vom Bericht S: 94 ff  
18. Dezember 1972 ist, entsprechend dem in diesem  
Bericht aufgezeigten Lösungskonzept, zu überarbei-  
ten. Insbesondere sind die Hauptaufgaben der ein-  
zelnen Rüstungsbetriebe festzuhalten sowie der Wort-  
laut von Art. 6 zu streichen.

615 Im Rahmen der definierten Hauptaufgaben haben die Bericht S: 104 f  
Rüstungsbetriebe ihre Kapazitäten für den Normal-  
fall einzurichten. Auftragsspitzen sind durch  
konsequente Auftragsvergabe an die Privatwirt-  
schaft aufzufangen.

62 Stellung

621 Das Bundesamt für Rüstungsbetriebe, umfassend die Bericht S: 111  
Direktion des BRBT und die 6 Eidg. Rüstungsbe-  
triebe, bleibt dem Rüstungschef unterstellt.

- 622 Zur Unterstützung des Rüstungschefs und zur besseren Koordination zwischen den Eidg. Rüstungsbetrieben und den Unterhaltsbetrieben ist unverzüglich ein Ausschuss Militärbetriebe der Rüstungskommission, mit der in diesem Bericht aufgezeigten Aufgabenstellung und personellen Zusammensetzung, einzusetzen. Bericht S:112 66
- 623 Art. 39, Ziff. 3 der Dienstordnung vom 31. Januar 1968: "Der Rüstungschef sorgt für die zweckmässige Ausgestaltung und einen rationellen Betrieb der ihm unterstellten Militärwerkstätten" wird gestrichen und durch folgenden Wortlaut ersetzt: "Der Rüstungs-  
chef überwacht den wirtschaftlichen Einsatz der Eidg. Rüstungsbetriebe im Rahmen ihrer definierten Hauptaufgaben". Bericht S: 111
- 624 Der Direktor des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe ist für den wirtschaftlichen Einsatz der ihm unterstellten Eidg. Rüstungsbetriebe verantwortlich. Er trägt für diesen Bereich die Führungsverantwortung und ist im wesentlichen zuständig für: Bericht S: 116 f
- Die Gesamtplanung des BRBT
  - die Strukturorganisation des BRBT
  - die Geschäftspolitik des BRBT
  - die Koordination zwischen den Eidg. R+B
  - die Vertretung des BRBT nach aussen

- 625 Zur Unterstützung des Direktors BRBT ist ein qualifizierter Stab, bestehend aus 10 - 15 Personen aufzubauen. Als mögliche Organisationsstruktur empfiehlt die Expertengruppe eine Gliederung in die 3 Bereiche:
- Direktionsbüro
  - Kommerz / Administration
  - Technik / Betrieb
- 626 Auf der Basis der Verordnung über das Finanz- und Rechnungswesen der Eidg. Rüstungsbetriebe vom 26. August 1981 ist ein einheitliches und aussagefähiges Rechnungswesen auszubauen und die Kalkulationsmethoden denen der Privatwirtschaft anzugleichen.
- 627 Es ist eine Arbeitsgruppe einzusetzen, welche durch Ueberarbeitung der bestehenden Personalsvorschriften die Voraussetzungen schafft, damit die Personalentscheide, gemäss den Vorschlägen der Expertengruppe, delegiert werden können.

Bericht S: 118 f

Bericht S: 119 f

Bericht S: 120 ff

- 631 Die Expertengruppe empfiehlt, die Vorschriften über den Unterhalt, insbesondere Artikel 5 der Verordnung über den Unterhalt des Kriegsmaterials vom 15. 10. 1976, durch eine Expertengruppe überprüfen zu lassen, um die Grundlagen für einen wirtschaftlichen Einsatz des gesamten Werkstättenpotentials des EMD zu schaffen. Dabei gilt es insbesondere die bestehende "Bereitschaftsdoktrin" für das Korpsmaterial zu überprüfen. Bericht S: 123

- 641 Zur Ueberwachung der Planung und Durchführung der beschlossenen Massnahmen ist eine Instanz ausserhalb der Verwaltung, zB der Ausschuss Militärbetriebe, einzusetzen. Bericht S.: 126

BERICHT UEBER DIE

RUESTUNGSPOLITIK

(RICHTLINIEN FÜR DIE RÜSTUNGSPOLITIK)

# I N H A L T S V E R Z E I C H N I S

## Uebersicht

- 1 Einleitung
- 11 Grundlagen
- 12 Begriffe
- 121 Rüstungspolitik
- 122 Rüstungsvorhaben
- 123 Industrie
  
- 2 Grundsätze für die Rüstungspolitik
- 21 Ziel der Rüstungsbeschaffung
- 22 Militärisches Bedürfnis
- 23 Zeitgerechte Ermittlung der Ausbau- und Erneuerungsbedürfnisse für die Armee
- 24 Potential der schweizerischen Industrie im Rüstungssektor
- 25 Wettbewerbsprinzip
  
- 3 Forschung, Entwicklung und Beschaffung
- 31 Forschung
- 32 Entwicklung
- 321 Langfristige Planung
- 322 Aenderung militärischer Anforderungen während der Entwicklungsphase
- 33 Beschaffung
- 34 Sicherstellung der Produktion von Rüstungsmaterial bei gestörten Zufuhren
  
- 4 Beizug der schweizerischen Industrie
- 41 Zusammenarbeit mit der schweizerischen Industrie
- 42 Kontinuität der Rüstungsaufträge
- 43 Die Eidgenössischen Rüstungsbetriebe
- 44 Entwicklung von Rüstungsvorhaben in der Schweiz
- 45 Monopolsituation
- 46 Beteiligung der schweizerischen Industrie bei der Beschaffung von im Ausland entwickelten Rüstungsgütern

- 5 Internationale Beziehungen
- 51 Internationale rüstungstechnische  
Zusammenarbeit
- 52 Aussenwirtschaftliche Rahmenbedingungen
- 6 Vollzug der Rüstungspolitik

---

## Uebersicht

Im Bericht vom 15. Mai 1968 über die Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1968 - 1971 wiesen wir auf die Grundzüge für die Gestaltung einer nationalen Rüstungspolitik hin. Mit Beschluss vom 28. April 1971 erliessen wir die Richtlinien dazu, die heute noch gültig sind.

Mit diesem Bericht unterbreiten wir Ihnen die Neufassung. Die Rüstungspolitik ist nun Teil der militärischen Gesamtplanung. Dadurch lässt sie sich besser auf die Ausbau- und Erneuerungsbedürfnisse der Armee abstimmen. Den Interessen der Industrie und des Gewerbes wurde nach Möglichkeit Rechnung getragen. Der Bericht stellt jedoch in erster Linie eine Absichtserklärung dar, die im Rahmen der Planung und der Rüstungsbeschaffung verwirklicht werden soll. Wir folgen damit einer Anregung in der Ziffer 423 des Berichts der Geschäftsprüfungskommission beider Räte vom 6. und 14. November 1980 über die Organisation der Rüstungsbeschaffung (BBl 1981 I 344).

Der vorliegende Bericht enthält die Grundsätze der Rüstungspolitik sowie die Zielsetzungen für die Forschung, die Entwicklung und die Beschaffung von Rüstungsgütern. Ein weiterer Hauptteil stellt das Verhältnis zwischen den Planungs- und Beschaffungsstellen, der Truppe und der Wirtschaft dar. Er legt die Kriterien für den Entscheid fest, welche Güter im Inland entwickelt und hergestellt oder im Ausland mit oder ohne Beteiligung beschafft werden sollen.

Wir sehen vor, inskünftig in den Regierungsrichtlinien zur Legislatur über unsere rüstungspolitischen Absichten zu berichten.

## Bericht

### 1 Einleitung

### 11 Grundlagen

Die vorliegenden Richtlinien ersetzen die bisherigen Richtlinien für die Rüstungspolitik vom 28. April 1971. Sie stützen sich insbesondere auf unsere Berichte über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966 (BB1 1966 I 853) und über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973 (Konzeption der Gesamtverteidigung, BB1 1973 II 112).

In Ziffer 543 des Berichtes über die Konzeption der Gesamtverteidigung halten wir bezüglich der Rüstungspolitik folgendes fest:

"Das Ziel unserer Rüstungspolitik ist die stetige, von Schwankungen der weltpolitischen Lage unabhängige Versorgung der Armee mit einer möglichst wirksamen und zahlenmässig genügenden Ausrüstung.

Autarkie auf allen Gebieten der Rüstung ist für die Schweiz undenkbar und finanziell untragbar; weder unsere Wissenschaft noch unsere Industrie wären dazu imstande. Für Zeiten erschwerter oder fehlender Zufuhren muss aber eine minimale Selbstversorgung mit Kriegsmaterial gewährleistet sein. Für den Kriegsfall ist die Erhaltung der materiellen Kampfkraft durch ausreichende Vorräte sicherzustellen".

Ferner ist im Bericht der Geschäftsprüfungskommission beider Räte vom 6. und 14. November 1980 über die Organisation der Rüstungsbeschaffung (BB1 1981 I 344) die Forderung aufgestellt, dass die Richtlinien der Rüstungspolitik dem Parlament zur Kenntnis gebracht werden sollen.

12            Begriffe

121           Rüstungspolitik

Im engeren Sinne bedeutet Rüstungspolitik die Art und Weise, wie die Rüstungsbeschaffung für die Armee in ihren Grundzügen erfolgen soll. Im weiteren Sinne schliesst die Rüstungspolitik die Bedürfnisplanung ein.

Die vorliegenden Richtlinien enthalten insbesondere die Grundsätze um zu entscheiden, welche Rüstungsgüter im Inland entwickelt und hergestellt oder im Ausland, mit oder ohne Beteiligung der schweizerischen Industrie, beschafft werden sollen. Dieser Entscheid betrifft neben dem eigentlichen Rüstungsmaterial auch Dienstleistungen. Der Vollzug der Richtlinien soll im Rahmen der militärischen Gesamtplanung erfolgen. Wir werden künftig in den Richtlinien für die Regierungspolitik der entsprechenden Legislaturperiode unsere diesbezüglichen Absichten darlegen.

122           Rüstungsvorhaben

Ein Rüstungsvorhaben umfasst die rüstungstechnische Forschung, die Entwicklung und die Beschaffung eines bestimmten Rüstungsgutes sowie das Erbringen von zugehörigen Dienstleistungen.

123           Industrie

Unter Industrie werden alle in der Schweiz domizilierten Unternehmen einschliesslich Gewerbebetriebe verstanden, welche in der Lage sind, Rüstungsgüter oder Komponenten dazu zu entwickeln, herzustellen oder entsprechende Dienstleistungen, wie Unterhalt und Aenderungsdienst, zu erbringen. Die Eidgenössischen Rüstungsbetriebe sind in diesem Begriff eingeschlossen.

Ziel der Rüstungsbeschaffung

*Ziel der Rüstungsbeschaffung ist, der Armee das geeignete Material im erforderlichen Umfange, zum richtigen Zeitpunkt und zu möglichst wirtschaftlichen Bedingungen zur Verfügung zu stellen.*

Aus technischen, finanziellen, industriellen und ausbildungstechnischen Gründen, kann der Zustand der Rüstung nicht kurzfristig verbessert werden. Die Einführung von neuem Material oder das Füllen von Rüstungslücken erfordern Jahre. Es darf auch nicht damit gerechnet werden, dass im Verteidigungsfalle Umfang und Qualität der Rüstung noch wesentlich verbessert werden können. Deshalb müssen der Ausbau, die Erneuerung sowie die Erhaltung der Rüstung möglichst kontinuierlich und unabhängig von der augenblicklichen weltpolitischen Lage durchgeführt werden.

Die beschränkten finanziellen Mittel zwingen jedoch dazu, für die verschiedenen Ausbau- und Erneuerungsbedürfnisse Prioritäten festzulegen, so dass im Verbund mit der übrigen Rüstung eine maximale Wirkung erzielt werden kann.

Militärisches Bedürfnis

*Die Rüstungspolitik stützt sich auf die militärische Grundlagenplanung ab. Die darin formulierten militärischen Bedürfnisse sind massgebend für die Entwicklung und Beschaffung.*

Es darf kein Rüstungsvorhaben aus andern als militärischen Gründen verwirklicht werden. Bei der Festlegung des Zeitpunktes von Beschaffungen soll jedoch nach Möglichkeit auch konjunkturpolitischen Gesichtspunkten Rechnung getragen werden.

Zeitgerechte Ermittlung der Ausbau- und  
Erneuerungsbedürfnisse für die Armee

*Ausbau- und Erneuerungsbedürfnisse sowie deren militärische Anforderungen sind so zu ermitteln, dass genügend Zeit für die Rüstungsbeschaffung zur Verfügung steht. Dies gilt insbesondere dort, wo zuerst entwickelt werden muss.*

Um Material auf dem neuesten Stand der Technik zu erhalten, wäre eine möglichst kurze Zeitspanne zwischen dem Erkennen des militärischen Ausbau- und Erneuerungsbedürfnisses und der Verwirklichung des Rüstungsvorhabens erwünscht. Die Entwicklung, Erprobung und Herstellung von neuem Material benötigt jedoch Zeit, die vor allem aus technischen Gründen nicht beliebig verkürzt werden kann. Die Industrie ist zudem an einer gleichmässigen Auslastung ihrer Entwicklungs- und Produktionskapazitäten interessiert. Es wäre aber auch unwirtschaftlich, um Zeit zu gewinnen, diese Kapazitäten auf einen kurzen Spitzenbedarf auszurichten.

Durch die langfristige Planung und die Förderung eines partnerschaftlichen Verständnisses wird angestrebt, die industriellen Gegebenheiten im Rahmen der militärischen Zielsetzungen möglichst zu berücksichtigen. Diesem Zweck dienen periodische Aussprachen zwischen dem Militärdepartement und der Industrie über die militärischen Ausbau- und Erneuerungsbedürfnisse. Die Industrie erhält dadurch die Gelegenheit, geplante Rüstungsvorhaben in ihre längerfristige Unternehmenspolitik einzubeziehen und entsprechende Initiativen zu ergreifen.

Potential der schweizerischen Industrie im  
Rüstungssektor

*Die Landesverteidigung ist auf die einheimische Industrie angewiesen, auch wenn in gewissen Bereichen nicht ohne ausländisches Material auszukommen ist.*

Eine einheimische Industrie, die auf dem Rüstungssektor tätig ist, erleichtert zudem Folgebeschaffungen, Kampfwerterhaltungs- und Kampfwertsteigerungsmassnahmen. Ferner kann die Armee aus den technischen Kenntnissen einer leistungsfähigen inländischen Industrie, direkten Nutzen ziehen. Nicht zu unterschätzen ist auch das internationale militärische Ansehen eines Landes, das imstande ist, technisch anspruchsvolles Rüstungsmaterial selber zu entwickeln. Die Fähigkeit hierzu erhöht die Glaubwürdigkeit unserer Landesverteidigung.

## 25 Wettbewerbsprinzip

*Aufträge sind grundsätzlich unter Wettbewerbsbedingungen zu erteilen.*

Wirtschaftliche Lösungen werden am ehesten durch Konkurrenz mehrerer Anbieter realisiert. Das Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt vom 18. Dezember 1968<sup>1)</sup> verpflichtet zur Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Wir haben deshalb den Grundsatz des Wettbewerbs in unsere Verordnung vom 8. Dezember 1975 über das Einkaufswesen des Bundes<sup>2)</sup> aufgenommen. Dieser Grundsatz ist für alle Einkaufsstellen des Bundes und der Regiebetriebe gültig.

Die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Rüstungsvorhaben soll sich namentlich auf folgende Kriterien stützen:

- Leistung und Qualität,
- Kampfwerterhaltungs- und Kampfwertsteigerungspotential,
- Nutzungsdauer,
- Gesamtkosten,
- andere Konditionen wie Liefertermin, Garantieleistungen der Lieferanten.

In den Gesamtkosten sind neben den Anschaffungskosten auch die Folgeinvestitionen sowie künftige Betriebs- und Unterhaltskosten einzuschliessen.

1) SR 611.0

2) SR 172.056.13

3 Forschung, Entwicklung und Beschaffung

31 Forschung

*Die rüstungstechnische Forschung soll die wissenschaftlichen Grundlagen für folgende Zwecke bereitstellen:*

- *Entwicklung moderner Rüstungsgüter im Inland;*
- *Beurteilung der technischen Möglichkeiten eines modern ausgerüsteten Gegners und der Entwicklung taktischer und technischer Gegenmassnahmen.*

*Bei Evaluationen, Erprobungen und Abnahmen wirken die Forschungsstellen mit Messtechniken und Auswerteverfahren unterstützend mit.*

Der langfristige Forschungsplan und das jährliche Forschungsprogramm bilden die Grundlage für die rüstungstechnische Forschung. Diese werden mit den übrigen Anstrengungen des Bundes und der Privatwirtschaft zur Förderung der Forschung abgestimmt.

Der Mitteleinsatz erfolgt zur Hauptsache im Inland. Wo möglich und zweckmässig, werden Hochschulinstitute, private Forschungsunternehmen, selbständige Wissenschaftler und die Industrie beigezogen. Von der gesamten Forschungstätigkeit wird jedoch wegen der beschränkten eigenen Möglichkeiten nur ein kleiner Teil von Verwaltungsstellen des Bundes geleistet.

Die Ergebnisse der Forschungsarbeiten in Form von Forschungsberichten werden interessierten Hochschulinstituten und Industriefirmen zugänglich gemacht, soweit nicht Fragen der militärischen oder industriellen Geheimhaltung entgegenstehen. Geeignete Forschungsberichte können auch im internationalen Wissensaustausch verwendet werden.

32        Entwicklung

321       Langfristige Planung

*Die langfristige Entwicklungsplanung stützt sich auf die Ausbau- und Erneuerungsbedürfnisse der Armee. Sie gestattet, die Entwicklungsarbeiten für bestimmte Rüstungsvorhaben zeitgerecht aufzunehmen.*

322       Aenderung militärischer Anforderungen während der Entwicklungsphase

*Drängt sich im Verlaufe der Entwicklung eine Aenderung der militärischen Anforderungen auf, so sind insbesondere die finanziellen und terminlichen Auswirkungen abzuwägen.*

33        Beschaffung

*Nur beschaffungsreife Rüstungsvorhaben werden beantragt.*

Um die Beschaffungsreife eines Rüstungsvorhabens festzustellen, ist eine umfassende Risikobeurteilung vorzunehmen. Dazu dienen folgende Elemente:

- Das Vorhaben ist technisch geprüft und in möglichst seriekonformer Ausführung mit Erfolg erprobt.
- Das Vorhaben ist aufgrund der Truppenversuche als truppentauglich erklärt.
- Der Beschaffungsumfang einschliesslich des Unterhalts-, des Reserve- und des Unterrichtsmaterials ist festgelegt.
- Die Folgewirkungen des Rüstungsvorhabens auf den Betriebsaufwand, das Personal, die Ausbildung und die Bauten sind abgeklärt.
- Die Kostenberechnungen beruhen auf Optionsverträgen oder Offerten.
- Die volkswirtschaftlichen und rüstungspolitischen Aspekte der Beschaffung sind geklärt.

Bei der Beurteilung der Beschaffungsreife muss ein Mittelweg gefunden werden, indem eine angemessene Verminderung der Risiken gegenüber einem früheren oder späteren Beschaffungszeitpunkt abgewogen wird.

34 Sicherstellung der Produktion von Rüstungsmaterial bei gestörten Zufuhren

*Für den Fall gestörter Zufuhren ist durch Vorratshaltung die Weiterführung der Produktion von Rüstungsmaterial im Inland zu gewährleisten.*

Die Vorratshaltung an Rohmaterialien, Halbfabrikaten und Bestandteilen soll vor allem die Fertigstellung laufender Aufträge sowie die Ergänzung und Erhöhung der Munitionsbestände ermöglichen.

4 Beizug der schweizerischen Industrie

41 Zusammenarbeit mit der schweizerischen Industrie

*Um die schweizerische Industrie bestmöglich einsetzen zu können, soll sie rechtzeitig beigezogen werden.*

Um dieses Ziel zu erreichen, wird die Industrie regelmässig über den Stand der Entwicklungs- und Beschaffungsplanung orientiert. Dazu dienen Kontakte zwischen den Beschaffungsinstanzen und der Truppe einerseits sowie der Industrie andererseits.

42 Kontinuität der Rüstungsaufträge

*Kontinuität von Rüstungsaufträgen ist anzustreben.*

Die Industrie ist daran interessiert, ihre Entwicklungs- und Produktionskapazitäten dauernd und gleichmässig auszulasten.

Zudem ist der Bedarf der Armee, gemessen an modernen industriellen Massstäben, meist gering. Da Rüstungsmaterial in der Regel erst nach langer Zeit ersetzt wird, kann nur in wenigen Fällen mit dauernden Aufträgen gerechnet werden. Aufträge aus dem Ausland helfen mit, derartige Beschäftigungslücken zu überbrücken. Ferner lassen sich dadurch die Entwicklungskosten breiter verteilen und durch grössere Serien die Herstellungskosten senken. Eine erhebliche Abhängigkeit einzelner Firmen von inländischen Rüstungsaufträgen ist jedoch nicht wünschenswert.

#### 43 Die Eidgenössischen Rüstungsbetriebe

Als Eidgenössische Rüstungsbetriebe gelten:

- die Eidgenössische Konstruktionswerkstätte in Thun;
- die Eidgenössische Munitionsfabrik in Thun;
- die Eidgenössische Munitionsfabrik in Altdorf;
- die Eidgenössische Waffenfabrik in Bern;
- die Eidgenössische Pulverfabrik in Wimmis;
- das Eidgenössische Flugzeugwerk in Emmen.

*Das Eidgenössische Militärdepartement sorgt für den wirtschaftlichen Einsatz der Eidgenössischen Rüstungsbetriebe.*

Um einen effizienten Einsatz des industriellen Potentials der Schweiz auf dem Rüstungssektor sicherzustellen, sind die Aufgabengebiete zwischen den Eidgenössischen Rüstungsbetrieben und der Privatwirtschaft klar abzugrenzen. Dadurch soll, unter Wahrung des Prinzips der Wirtschaftlichkeit, eine direkte Konkurrenzierung wenn immer möglich verhindert und eine Zusammenarbeit durch gegenseitigen Beizug für Entwicklung, Produktion und Betreuung angestrebt werden.

Ausschliessliche Aufgaben der Eidgenössischen Rüstungsbetriebe sind Dienstleistungen als erweiterte Fachstellen der GRD-Zentralverwaltung sowie Mithilfe bei der Evaluation und Erprobung von Rüstungsgütern; ferner Entwicklung und Produktion von Treibladungspulver.

Auf allen übrigen Gebieten ist eine optimale Ausnützung des Potentials von Privatwirtschaft und Rüstungsbetrieben in periodischer Abstimmung des Produktesortiments anzustreben.

#### 44 Entwicklung von Rüstungsvorhaben in der Schweiz

*Die Entwicklung von Rüstungsvorhaben in der Schweiz ist vorab in denjenigen Bereichen wünschbar und zu fördern, die vom Beschaffungsumfang her eine im Verhältnis zu den Beschaffungskosten angemessene Verteilung der Entwicklungskosten erlauben. Sie ist dort notwendig, wo das Material im Ausland nicht erhältlich ist, die Unabhängigkeit vom Ausland eine besondere Bedeutung hat oder die Geheimhaltung dies erfordert.*

Sofern sich nicht durch eine Parallelentwicklung im Inland eine Wettbewerbslage schaffen lässt, ist das schweizerische Produkt womöglich einem ausländischen gegenüberzustellen. Vor Aufnahme jeder Entwicklung in der Schweiz sind folgende Kriterien zu prüfen und zu werten:

- Aufrechterhaltung eines eigenen Entwicklungspotentials und damit Sicherstellung einer gewissen Kontinuität in der Entwicklung und Produktion;
- gesicherter Beschaffungsablauf durch Wahrung der Unabhängigkeit vom Ausland;
- Gewährleistung einer Industriebasis für die Betreuung und Kampfwertsteigerung des Materials sowie für die Berücksichtigung spezifisch schweizerischer Anforderungen;
- höhere Stückpreise bei kleinen Serien;
- erhöhtes Risiko bei komplexen Systemen, wegen beschränkter Erprobungsmöglichkeiten;
- Erleichterung der Wahrung der Geheimhaltung;
- Erwerb von Know-how, welches die Industrie allenfalls auch auf zivilem Gebiet einsetzen kann;
- Dissuasionswirkung durch die Fähigkeit, technisch anspruchsvolles Rüstungsmaterial zu entwickeln und zu produzieren.

*Wenn eine Beschaffung unter Wettbewerbsbedingungen nicht möglich ist, muss die Angemessenheit des Preises nachgewiesen werden.*

Die Entwicklung von technisch anspruchsvollen Waffen- und Gerätesystemen kann derart kostspielig sein, dass darauf verzichtet werden muss, zwei oder mehrere Konkurrenten damit zu beauftragen. Bei komplexen Systemen kann es ferner notwendig sein, das Entwicklungspotential einer Firmengruppe zusammenzufassen, um die Entwicklung innert nützlicher Frist erfolgreich abzuschliessen. In solchen Fällen wird von Anfang an in Kauf genommen, dass sowohl für die Entwicklung als auch für die spätere Seriebeschaffung eine Firma oder Firmengruppe eine Monopolstellung einnehmen wird.

Beteiligung der schweizerischen Industrie bei der Beschaffung von im Ausland entwickelten Rüstungsgütern

*Wird eine Entwicklung in der Schweiz nicht durchgeführt, so ist für die Beschaffung eine Beteiligung der schweizerischen Industrie anzustreben.*

Der Entscheid über eine Beteiligung der Industrie an der Beschaffung von im Ausland entwickelten Rüstungsgütern lässt sich nicht nach starren Regeln fällen. Es ist jedoch immer die Wirtschaftlichkeit zu wahren unter Abwägen der Mehrkosten gegenüber den Vorteilen. Im Einzelfalle sind je nach Umständen folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Mehrkosten,
- Auslandabhängigkeit,
- Gewinn an Know-how,
- Auswirkung auf die Beschäftigung,
- Wahrung der Geheimhaltung,
- volkswirtschaftliche Faktoren.

Für die Mitwirkung der schweizerischen Industrie kommt neben der direkten Beteiligung durch Lizenzproduktion und Koproduktion, auch die indirekte Beteiligung in Betracht. Bei letzterer verpflichtet sich der Lieferstaat oder die Lieferfirma, der schweizerischen Industrie Aufträge aus ihrem Einflussbereich zu erteilen oder ihr den Zugang zu solchen Aufträgen zu erleichtern. Sie kommt dann in Frage, wenn eine direkte Beteiligung ausgeschlossen ist.

Die Abklärungen über Art und Umfang einer Beteiligung der Schweizer Industrie sollen möglichst zu einem Zeitpunkt erfolgen, wo noch Alternativen für die Beschaffung eines Rüstungsgutes bestehen.

## 5 Internationale Beziehungen

### 51 Internationale rüstungstechnische Zusammenarbeit

Aus neutralitätspolitischen Gründen und im Interesse der Wahrung der Unabhängigkeit kommen für eine rüstungstechnische Zusammenarbeit in erster Linie neutrale Staaten in Frage. Eine solche Zusammenarbeit ist allerdings nur dann möglich, wenn gleiche Rüstungsvorhaben im selben Zeitraum verwirklicht werden sollen. Mit Vorteil ist die direkte Zusammenarbeit einzelner Firmen anzustreben.

### 52 Aussenwirtschaftliche Rahmenbedingungen

Die Zusammenarbeit mit der schweizerischen Industrie im Rüstungsbereich soll jedoch auch unseren internationalen handelspolitischen Verpflichtungen, insbesondere derjenigen im Rahmen der GATT- und EFTA-Abkommen Rechnung tragen. Im Interesse unserer Industrie sind ebenfalls die Liefermöglichkeiten aus Ländern, die als Käufer für schweizerisches Rüstungsmaterial in Frage kommen, in Betracht zu

ziehen. Nur wenn wir bereit sind, ausländische Anbieter zum Zuge kommen zu lassen, können wir erwarten, dass unsere Industrie Zugang zu Aufträgen ausländischer Beschaffungsbehörden erhält.

## 6 Vollzug der Rüstungspolitik

Wir sehen vor, unsere rüstungspolitischen Absichten mit den Richtlinien der Regierungspolitik und dem Legislaturfinanzplan darzulegen. Der Vollzug der Rüstungspolitik selbst, wird sich an den schliesslich verfügbaren jährlichen Rüstungskrediten ausrichten müssen. Das Eidgenössische Militärdepartement wird nach Rücksprache mit der Industrie insbesondere festlegen, welche Entwicklungsarbeiten in der Schweiz weiterzuführen und welche neu aufzunehmen sind. Es bestimmt ferner, bei welchen Beschaffungen von im Ausland entwickelten Rüstungsgütern eine Beteiligung für die schweizerische Industrie angestrebt wird.

## **Bericht über den Stand der Rüstungsbeschaffung, die Rolle und Stellung der Rüstungsbetriebe sowie die Rüstungspolitik vom 14. März 1983**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	15
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	83.030
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.04.1983
Date	
Data	
Seite	92-149
Page	
Pagina	
Ref. No	10 048 957

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.