Hintergrund

Objekttyp: **Group**

Zeitschrift: **Armee-Logistik : unabhängige Fachzeitschrift für Logistiker = Organo indipendente per logistica = Organ independenta per logistichers = Organ indépendent pour les logisticiens**

Band (Jahr): **83 (2010)**

Heft 4-5

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

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

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Anhörung der Schweizerischen Offiziersgesellschaft vom 27. Mai 2010 zum sicherheitspolitischen Bericht (Entwurf vom 14. April 2010)

A. Vorbemerkung

Die Schweizerische Offiziersgesellschaft hat bereits vor geraumer Zeit die Erarbeitung eines neuen Sicherheitspolitischen Berichts gefordert. Sie ist froh, dass dieser Bericht mittlerweile im Entwurf vorliegt und den interessierten Organisationen Gelegenheit gegeben wird, dazu Stellung zu nehmen, bevor der Bericht verabschiedet wird. Wir verbinden mit diesem Bericht nach wie vor die Erwartung, dass er zur Schaffung eines möglichst breiten Konsenses in sicherheitspolitischen Fragen im Allgemeinen und der Weiterentwicklung der Armee im Besonderen genutzt wird.

Die nachfolgenden Bemerkungen konzentrieren sich primär auf die militärpolitischen resp. armeerelevanten Aspekte des Berichtsentwurfs. Diese Aspekte sind für die SOG, welche rund 23'000 aktive und ehemalige Offiziere und damit eine Mehrheit des Offizierskaders der Armee repräsentiert, von besonderem Interesse.

B. Zum Entwurf vom 14.04.2010

1. Umschreibung der Sicherheitspolitik

Die im Berichtsentwurf verwendete Definition des Begriffs der Sicherheitspolitik ist richtig. Sie berücksichtigt nicht nur die föderale Struktur unseres Landes und die daraus resultierenden relevanten Partner, sondern auch die Vielzahl von Risiken und Bedrohungen sowie den Umstand, dass diese Gefahren nicht nur reaktiv zu bewältigen, sondern auch aktiv abzuwehren sind und ihnen proaktiv vorzubeugen ist.

2. Sicherheitspolitische Interessen und Ziele

Ebenso zutreffend ist die im Berichtsentwurf verwendete Umschreibung der Ziele der Schweizerischen Sicherheitspolitik mit den Stichworten Selbstbestimmung sowie Schutz und Verteidigung von staatlicher und individueller Unversehrtheit sowie von Lebensgrundlagen und Wohlstand. Zu Recht klammert der Berichtsentwurf dagegen nationale Interessen, die nicht Sicherheitsinteressen im engeren Sinne sind, aus der so verstandenen Sicherheitspolitik aus.

3. Lage (Trends, Bedrohungen und Gefahren)

Der Berichtsentwurf enthält eine umfassende Beschreibung der für die Schweiz relevanten mittelfristigen sicherheitspolitischen Trends sowie der Bedrohungen und Gefahren. Zutreffend weist der Bericht darauf hin, dass sich die allgemeine sicherheitspolitische Lage heute sehr viel unberechenbarer präsentiert als vor 10 Jahren. Gerade die Unberechenbarkeit der globalen, aber auch der europäischen Lageentwicklung macht die Kategorisierung der Risiken in wahrscheinlichere und unwahrscheinlichere Risiken äusserst heikel; zuverlässige Kategorisierungskriterien fehlen.

Aus Sicht der SOG ist es entscheidend, dass die Schweiz im Bewusstsein ihrer vielfältigen Verletzlichkeit zweckmässige Gegenmassnahmen ergreift, um einer möglichst grossen Zahl von Risiken und Gefahren - unabhängig von ihrer Wahrscheinlichkeit - zu begegnen.

Richtigerweise hält der Bericht fest, dass die Anwendung von Gewalt durch ausländische Streitkräfte gegen die Schweiz trotz derzeit geringer Wahrscheinlichkeit ein Risiko bleibt, das wegen seiner hohen Gefährlichkeit von grosser Relevanz für die Schweizerische Sicherheitspolitik ist. Fakt ist, dass sowohl in näherer als auch in weiterer Umgebung der Schweiz nach wie vor gewaltige militärische Potenziale vorhanden sind, die zur Austragung eines militärischen Konfliktes in Europa, von dem auch die Schweiz tangiert sein kann, geeignet sind. Zudem werden sowohl weltweit wie auch in Europa die Armeen mit grossem Aufwand modernisiert. Allein in Europa laufen derzeit Projekte für die Beschaffung von mehreren Hundert Kampfflugzeugen der neuesten Generation. Dementsprechend muss gerade die Armee als einziges militärisches Mittel im Bereich der Sicherheitspolitik auch in Zukunft in der Lage sein, der Anwendung militärischer Gewalt gegen die Schweiz sowohl am Boden als auch in der Luft vorzubeugen oder sie nötigenfalls abzuwehren.

Obwohl der Berichtsentwurf mit der wünschenswerten Klarheit darlegt, dass unser Land auch künftig neutral bleiben und keinem Verteidigungsbündnis wie der NATO beitreten soll, werden im Bericht aus der an sich richtigen Analyse von Bedrohungen und Risiken nicht überall die richtigen Schlüsse gezogen. Soll die Schweiz, wie der Berichtsentwurf darlegt, zur (mehrheitlich) autonomen Verteidigung in der Lage sein, müsste die Armee in verschiedenen Bereichen modernisiert und ausgebaut, statt wie im Bericht dargelegt personell, materiell und finanziell reduziert werden.

Zu vertiefen ist die Analyse der Risiken im Bereich Cyber War und der Abwehr weitreichender Trägersysteme (Raketenabwehr). Diese Problematik wird im Berichtsentwurf zwar angesprochen, die notwendigen Schlussfolgerungen werden aber nicht gezogen. Entweder werden hier bewusst Lücken in Kauf genommen, oder es ist aufzuzeigen, wie diesen Risiken künftig begegnet werden soll. Dabei müsste im Bereich der Raketenabwehr wohl auch eine Kooperation mit dem Ausland geprüft werden.

Die Bedrohungsanalyse muss, wie dies im Berichtsentwurf vorgesehen ist, regelmässig, d.h. mindestens einmal pro Legislaturperiode ebenso überprüft werden wie die daraus abgeleiteten Armeeaufträge. Dies setzt voraus, dass die Schweiz über leistungsfähige zivile und militärische Nachrichtendienste verfügt.

4. Strategie

Es ist nach unserer Ansicht grundsätzlich richtig, dass im Berichtsentwurf eine von Kontinuität und Pragmatismus geprägte sicherheitspolitischen Strategie verfolgt wird, welche Föderalismus, Neutralität, maximal mögliche Autonomie und minimal notwendige Kooperation berücksichtigt.

Zu Recht hält der Berichtsentwurf am Grundsatz der «Sicherheit durch Kooperation» fest. Er stellt zutreffend dar, dass die Zusammenarbeit der sicherheitspolitischen Partner im Inland stark verbessert werden muss. Der im Bericht skizzierte «Sicherheitsverbund Schweiz» entspricht in Anbetracht der zunehmenden Ressourcenverknappung sowohl beim Bund wie auch bei den Kantonen und Gemeinden einer zwingenden Notwendigkeit. Allerdings sind die Mechanismen dieses Sicherheitsverbundes nach unserer Ansicht im Bericht zu wenig

konkret dargestellt, als dass daraus eine funktionierende Konzeption mit der nötigen Verbindlichkeit für die angesprochenen Partner abgeleitet werden könnte.
Die Möglichkeiten, aber auch die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit dem Ausland ist gerade in militärischer Hinsicht im Bericht noch detaillierter darzulegen. Dabei geht es nach Ansicht der SOG allerdings weniger um Fragen der Kooperation bei Einsätzen als um Fragen der Ausbildung. Der Einsatz zahlreicher Waffensysteme, vor allem aber das Gefecht der verbundenen Waffen, kann nur noch im Ausland geübt werden. Nachdem das Parlament erst vor Kurzem die diesbezügliche Revision des Militärgesetzes (Ausbildungsdienste im Ausland) abgelehnt hat, muss der Bericht diesen Bereich vertieft beleuchten und die Notwendigkeiten deutlich aufzeigen.
Trotz der erwähnten positiven Ansätze scheint uns die Ausrichtung der sicherheit politischen Strategie im Berichtsentwurf insgesamt zu wenig klar zu sein. Offensichtlich ist sie das Abbild der höchst unterschiedlichen Auffassungen im Bundesrat. Die Antworten auf die strategischen Fragen, ob die sicherheitspolitischen Zielsetzungen primär autonom und unabhängig oder primär kooperativ und partnerschaftlich erreicht werden sollen, sind jedoch von entscheidender Bedeutung für das Verständnis und die Ausgestaltung der in den Kapiteln 5 und 6 des Berichtsentwurfs dargestellten Massnahmen und Instrumente zur Erreichung der strategischen Ziele. Solange der Bericht die sicherheitspolitische Strategie für die nächsten Jahre nicht gesamtheitlich und präzise definiert, sind die im Bericht angestellten Überlegungen zu den sicherheitspolitischen Instrumenten mindestens teilweise nicht nachvollziehbar. Zudem sind weitere politische Querelen zum Schaden dieser Instrumente, namentlich der Armee, vorprogrammiert. Würde diese geschehen, hätte der Sicherheitspolitische Bericht seine Hauptzielsetzung verfehlt.

5. Sicherheitspolitische Instrumente

5.1 Allgemeines

Die Systematik der Darstellung der verschiedenen sicherheitspolitischen Instrumente ist vollständig und grundsätzlich richtig.
Aus nachvollziehbaren Gründen wird der Armee im Berichtsentwurf am meisten Raum zugestanden.

5.2 Armee

a) Die Armee wird im Berichtsentwurf zutreffend als «die bedeutendste sicherheitspolitische Reserve des Bundes» beschrieben. Sie ist nicht nur das einzige Mittel, um einer militärischen Konfrontation zu begegnen, sondern bringt in vielen anderen sicherheitspolitisch relevanten Bereichen qualitativ und quantitativ entscheidende Beiträge ein. Dementsprechend ist zur Armee als langfristiger Investition in die Sicherheit unseres Landes grösste Sorge zu tragen.
Trotz dieser zentralen Stellung haben wir den Eindruck, dass die Armee von der Politik seit Jahren auf eigentümliche Weise stiefmütterlich behandelt wird. Statt dass die Politik aus der Analyse der Bedrohungen und Risiken zuerst die Aufträge der Armee definiert und ihr danach die für die Erfüllung der erteilten Aufträge notwendigen Mittel zuteilt, wurde dieser Prozess in der Vergangenheit oft ins Gegenteil verkehrt.
Gleiches geschieht nun wieder im Berichtsentwurf. Der Hauptmangel dieses Berichts besteht darin, dass er aus der an sich richtigen Bedrohungsanalyse und der auf Autonomie und Neutralität basierenden sicherheitspolitischen Grundstrategie nicht die logischen Konsequenzen im Bezug auf die materielle und finanzielle Ausgestaltung der Armee zieht. Vielmehr stellt der Berichtsentwurf im Bereich der Armee die blosse Umsetzung des präjudizierenden Bundesratsbeschlusses vom 26. November 2008 dar, welcher vom VBS die unverzügliche Reduktion des Bestandes und die Verringerung der materiellen Ausrüstung der Armee und letztlich die Erzielung weiterer Einsparungen verlangt. Damit sind die Konsequenzen, die der Sicherheitspolitische Bericht für die Weiterentwicklung der Armee zieht, kaum mehr die Folge der Bedrohungsanalyse und der daraus abgeleiteten Strategie, als vielmehr die Umsetzung dieses unseligen Bundesratsbeschlusses. Das gilt vor allem für die im Bericht beschönigend als «Weiterentwicklung» bezeichneten, teilweise mit sofortiger Wirkung umzusetzenden Abbaumassnahmen im Bereich der Armee.
Sowenig wie in der Öffentlichkeit die Umstände des Zustandekommens und die Begründung für diesen Bundesratsbeschluss bekanntgeworden sind, sowenig überzeugen die für die beabsichtigte Verkleinerung der Armee angeführten Überlegungen im Berichtsentwurf. Nach Ansicht der SOG ist diese Reduktion weder aus sicherheitspolitischen noch aus den angeführten gesellschaftlichen oder demografischen Gründen geboten. Es ist offensichtlich, dass alleine die Absicht, im Bereich der Armee weitere finanzielle Einsparungen vorzunehmen, Grund für die im Bericht angestrebten Reduktionen ist.
Die SOG lehnt diese simple Sparstrategie des Bundesrates ab; sie ist falsch und in verschiedenerlei Hinsicht gefährlich. Sie führt nicht nur zu weiteren Fähigkeitslücken, sondern gefährdet die Einsatzfähigkeit und damit die Glaubwürdigkeit der Armee auf Jahre hinaus in unverantwortlicher Weise. Die Schweiz, obwohl selbst nicht Mitglied eines militärischen Bündnisses, gibt heute schon im Schnitt noch etwa die Hälfte dessen für die Armee aus, was vergleichbare europäische Länder für den Unterhalt ihrer Armeen aufwenden.
Der Bericht muss die Gründe und die Kriterien für die «Weiterentwicklung der Armee» nachvollziehbar aufzeigen und darlegen, welche Geldmittel der Armee mindestens mittelfristig zur Verfügung gestellt werden. Es kann nicht angehen, diese zentralen Fragen aus dem Sicherheitspolitischen Bericht auszuklammern und dafür auf den Armeebericht zu verweisen.
b) Wir lehnen einen weiteren Abbau der Verteidigungsfähigkeiten der Armee entschieden ab, zumal der Berichtsentwurf richtigerweise selbst von einer Aufwuch konzeption absieht. Ohnehin würde ein «Aufwuchs» einen entsprechenden rechtzeitigen Entscheid voraussetzen. Die Geschichte lehrt uns, dass solche Entscheide immer zu spät gefällt wurden. Daran ändert auch die geplante jährliche Prüfung der Frage, ob es Anzeichen für die Notwendigkeit eines Aufwuchses gibt, nichts, solange der politische Wille zur Auslösung der notwendigen Massnahmen fehlt. So ist es derzeit offensichtlich tabu, die gegenwärtigen wirtschaftlichen Unsicherheiten in Westeuropa als Vorboten gewalttätiger Auseinandersetzungen zu deuten, obwohl vergangene Konflikte häufig die Folge grosser wirtschaftlicher Probleme waren. Wie soll so eine Meinungsbildung rechtzeitig einsetzen? Wer ist in der Lage zu entscheiden, ob solche Überlegungen Panikmache oder frühzeitiges Erkennen einer bedrohlichen Entwicklung sind?
Hinzukommt, dass die Verhinderung resp. die Bewältigung einer militärischen Kon-

frontation die Raison d'être der Armee und einzige Rechtfertigung der allgemeinen Wehrpflicht ist. Zwar ist es auch aus dem Blickwinkel der Effizienz sinnvoll, zur Verteidigung befähigte Teile der Armee gleichzeitig für subsidiäre Aufgaben einzusetzen. Teile der Armee aber ausschliesslich für subsidiäre Aufgaben zu Gunsten der zivilen Behörden auszubilden, auszurüsten und einzusetzen, lehnen wir aus staatspolitischen, aber auch aus militärischen und finanziellen Gründen ab. Solche Aufgaben können durch einen lokal verankerten Bevölkerungsschutz oder durch eine Hilfspolizei wesentlich kostengünstiger gelöst werden als durch die Armee.

c) Im Bericht gut dargestellt sind die Risiken und Chancen der militärischen Friedensförderung. Sie hat auch nach unserer Ansicht eine weitere, gegenüber der Verteidigung jedoch nachrangige Aufgabe der Armee zu bleiben. Die Armee soll auch in Zukunft befähigt sein, gestützt auf ein UNO- oder OSZE-Mandat einen verhältnismässigen Beitrag zu einem bewaffneten, militärischen Friedensförderungseinsatz in einem internationalen Umfeld zu leisten. Vorausgesetzt, die zur Verfügung stehenden Mittel reichen aus, stimmen wir auch einem moderaten Ausbau der militärischen Friedensförderungskapazitäten im skizzierten Umfang zu.

d) Die SOG begrüsst es ausdrücklich, dass im Berichtsentwurf an der allgemeinen Wehrpflicht und am Milizprinzip festgehalten werden soll. Diese Eckpfeiler der schweizerischen Wehrverfassung sind von zentraler Bedeutung. Sie sind nicht nur tief im schweizerischen Selbstverständnis verankert, sondern bleiben auch in Zukunft das unabdingbare Fundament einer auf die schweizerischen Bedürfnisse zugeschnittenen, leistungsfähigen und nicht zuletzt bezahlbaren Armee. Diese Prinzipien dürfen nicht mit Verweis auf mögliche demografische Entwicklungen und einen nicht näher begründeten «Wertewandel» oder eine angeblich abnehmende «Bereitschaft zur Erbringung von Leistungen zu Gunsten der Gemeinschaft» relativiert werden.

Ohnehin ist der Berichtsentwurf in Bezug auf die Miliz zu technokratisch und zu verwaltungszentriert ausgestaltet. Die in Aussicht gestellten Anpassungen der Dienstpflicht oder des Ausbildungsmodells berücksichtigen mehrheitlich die Bedürfnisse der Verwaltung und des Berufspersonals, hingegen kaum diejenigen des dienstpflichtigen Bürgers resp. der Miliz als Trägerin der Armee.

Vielmehr sind die Stärken der allgemeinen Wehrpflicht und des Milizprinzips und die sich daraus bietenden Chancen für die Weiterentwicklung der Armee im Bericht hervorzuheben und die notwendigen Massnahmen zur Behebung der aktuellen Mängel etwa in Bezug auf zivile Ausbildungspläne vorzulegen.

Es gibt keine bessere demokratische Kontrolle über eine Armee als mittels einer Organisation im Milizprinzip. Aus diesem und weitere Gründen unterstützen wir alle Bestrebungen, dieses Milizprinzip zu bewahren und wieder zu stärken. Wir unterstützen daher folgende Passagen im Berichtsentwurf ausdrücklich:

- Seite 42: «Der Bundesrat sieht keinen Anlass, das Milizsystem oder die allgemeine Wehrpflicht in Frage zu stellen.»
- Seite 42: «Der Bundesrat ist der Ansicht, dass das Milizsystem modernisiert und gestärkt werden muss.»
- Seite 42: «Ebenso wie die Neutralität ist das Milizsystem nicht Selbstzweck, sondern ein Instrument, das übergeordneten Zielen dient, in diesem Fall der Effizienz, Wirksamkeit und gesellschaftlichen Abstützung der Armee.»
- Seite 43: «…eine Weiterentwicklung des Ausbildungsmodells für diese Aufgabe, das die Miliz wieder verstärkt einbezieht.»
- Seite 47: «An der allgemeinen Wehrpflicht und am Milizprinzip soll festgehalten werden.»

Die angesprochene demokratische Kontrolle ist innerhalb einer Milizarmee dann am besten gewährleistet, wenn die Armee von Milizkadern (mit Unterstützung der Instruktoren) ausgebildet und geführt wird und für Einsätze speziell aufgeboten werden muss. Stehende Truppen sowie Berufskader und Durchdiener haben die Ausnahme zu bleiben.

e) Im Übrigen lehnen wir es ab, schon wieder neue Ausbildungsmodelle zu prüfen. Vielmehr sind die erkannten Mängel am bestehenden Modell zu beheben. Die mit der Armee XXI eingeführte weitgehende Trennung von Ausbildung und Führung – eine der Grundschwächen der derzeitigen Armee, deren Behebung zwischenzeitlich mit grossem Aufwand eingeleitet worden ist – muss im Rahmen der Weiterentwicklung der Armee konsequent aufgehoben werden.

6. Strategische Führung und Krisenmanagement

Der Berichtsentwurf legt die Defizite im Bereich des sicherheitspolitischen Krisenmanagements und namentlich der Koordination zwischen den Akteuren Bund, Kantone und Dritte zutreffend dar. Die zur Behebung dieser Defizite vorgeschlagenen Massnahmen wie die «Schaffung eines Konsultations- und Koordinationsmechanismus SVS» mögen zwar erste Lösungsansätze darzustellen, müssen aber im Rahmen regelmässiger und anspruchsvoller Übungen überprüft und konsequent verfeinert werden. Andernfalls ist zu befürchten, dass die komplizierten Strukturen des Berichtsentwurfs toter Buchstabe bleiben und die gravierenden Defizite nicht wirklich behoben werden.

C. Fazit / Anregungen

Der Berichtsentwurf enthält eine korrekte Umschreibung der Ziele und Interessen der Schweizerischen Sicherheitspolitik, eine gute Analyse der sicherheitspolitischen Lage (Trends, Bedrohungen und Risiken) und eine umfassende Darstellung der sicherheitspolitischen Instrumente sowie der bestehenden Defizite im Bereich des sicherheitspolitischen Krisenmanagements.

Hingegen weist er in den Bereichen der sicherheitspolitischen Strategie und der Weiterentwicklung der Armee wesentliche Lücken resp. Mängel auf, die im definitiven Bericht dringend zu verbessern sind. Das im Berichtsentwurf gezogene Fazit für die Weiterentwicklung der Armee ist in Bezug auf seine Kongruenz mit der sicherheitspolitischen Strategie, den Erkenntnissen aus der Lageanalyse und den geltenden verfassungsmässigen, gesetzlichen aber auch staatspolitischen Rahmenbedingungen einer umfassenden Überprüfung zu unterziehen.

Insbesondere darf der Bericht nicht der blossen Umsetzung der bundesrätlichen Sparbeschlüsse vom 26. November 2008 dienen. Andernfalls wird der Bericht kaum eine tragfähige Basis für die von breiten Kreisen gewünschte zukunftsfähige und glaubwürdige Weiterentwicklung der Armee sein.

27.05.2010 / HS

Oberst i Gst Hans Schatzmann,
Präsident SOG