

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

**Band:** 174 (2008)

**Heft:** 10

**Artikel:** Zukunft der Armee : mit neuen Wegen zu neuem Konsens

**Autor:** Heller, Daniel

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-71480>

### **Nutzungsbedingungen**

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

### **Conditions d'utilisation**

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

### **Terms of use**

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

**Download PDF:** 18.10.2024

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

# Zukunft der Armee: Mit neuen Wegen zu neuem Konsens

**Es ist und bleibt die Aufgabe der Politik, den Leistungsauftrag der Streitkräfte zu bestimmen und konsequenterweise die Mittel dafür bereitzustellen. Nur mit klaren Aussagen zu den sicherheitspolitischen Zielen und zu den Fähigkeiten, über welche unsere Armee verfügen können muss, kann die Glaubwürdigkeit unserer Milizarmee und deren Verankerung in der Bevölkerung gewährleistet werden.**

Daniel Heller

Während in Phasen klarer Bedrohungslagen – Erster und Zweiter Weltkrieg, Kalter Krieg – zwischen Armeeführung, Bundesrat und Parlament eine hohe Übereinstimmung darüber herrschte, in welche Richtung sich Sicherheitspolitik und Streitkräfte zu entwickeln haben, herrscht diesbezüglich heute keine Einigkeit mehr.

## Gesucht: Ein neuer mehrheitsfähiger Konsens

Die Transformation der Streitkräfte wird vom Parlament zunehmend kritisch begleitet. Der Entwicklungsschritt 08/11 wurde vom Parlament zunächst blockiert, wichtige Beschaffungsvorhaben scheiterten, entsprechend konnten zentrale Fähigkeitslücken nicht geschlossen werden und neue taten sich auf. Der Bundesrat hat

diesen Sommer darum entschieden, den Sicherheitspolitischen Bericht neu aufzulegen. Er ist Grundlage unserer Strategie und damit auch eine wichtige Grundlage für die Planung und Weiterentwicklung der Streitkräfte. Ob die Massnahme ausreicht, muss angesichts der zunehmenden Dissonanzen allerdings bezweifelt werden.

Die Probleme, die sich aus den laufend geringer werdenden Interessen und Kenntnissen der Parlamentarier im Bereich Si-



cherheitspolitik sowie aus dem dadurch fehlenden Verständnis für die Transformation der Streitkräfte ergeben, lassen es an der Zeit erscheinen, zur Steigerung der politischen Akzeptanz im Bereich der Streitkräfteplanung neue Wege zu gehen.

**Neue Planungspyramide  
«Sicherheitspolitik  
und Streitkräfteentwicklung»**

Könnten sich die beiden Kammern auf strategischer Ebene an der Ausgestaltung unserer Sicherheitspolitik beteiligen, könnten Null-Entscheide wie das Debakel von Flims 2006 eher vermieden werden. Die konsequente Fähigkeitsorientierung in Verbindung mit einer konsequenten Verknüpfung von Aufgaben und Finanzen könnte gegenüber heute besser bewirken, dass Mittel und Ressourcen konsequenter bewilligt und notwendige Beschaffungen auch tatsächlich erfolgen. Der Vorschlag lautet:

- Die Basis für alle Planungen im Bereich Sicherheitsbericht muss ein nachgeführter oder aktualisierter neuer «Sicherheitspolitischer Bericht» sein. Die-

**Fähigkeitsorientierung: Was muss die Schweizer Armee können?**

Die Schweizer Armee beherrscht die Grundfunktionen einer Streitkraft des 21. Jahrhunderts in einem beschränkten Umfang, aber in höchster Qualität mit dem Ziel, bei Bedarf auf diesen Fähigkeiten aufzubauen, dazu gehören die Fähigkeiten:

- den Luftpolizeidienst wahrzunehmen und jederzeit die Lufthoheit zu wahren,
- den Kampf der verbundenen Waffen zu führen und begrenzte konventionell geführte Angriffe auf die Schweiz abzuwehren,
- Räume, Objekte und Achsen in der Schweiz zu sichern, beispielsweise
  - den Schutz des Grenzraumes zu verstärken,
  - die Sicherheit der international exponierten Stadt Genf, die politische Führung ab Bern und die Funktionstauglichkeit der Wirtschaftsmetropole Zürich inklusive Flughafen bei Bedrohungen und Erpressungen zu schützen,
  - gefährdete lebenswichtige Objekte von Verkehr, Energie, Wasser, Lebensmittelversorgung und Kommunikation zu schützen,
  - den Schutz von bedrohten öffentlichen und politischen Einrichtungen und Zentren zu verstärken,
  - die Integrität eines Landesabschnittes vor Übergriffen zu schützen,
- auf Ersuchen der zivilen Behörden Beiträge zur inneren Sicherheit und zur Existenzsicherung im Bereich der Katastrophenbewältigung zu leisten,
- angemessene Beiträge zur Friedenssicherung im Interessenraum der Schweiz zu leisten.

ser soll periodisch aktualisiert und von der Bundesversammlung nicht nur zur Kenntnis genommen, sondern in klar definierten Bereichen materiell behandelt, allenfalls abgeändert und genehmigt oder beschlossen werden.

- Das Parlament soll zusätzlich Einfluss auf die Armeentwicklung erhalten: Mittels des zusätzlich neu vorgeschlagenen, parlamentstauglichen Instrumentes einer rollenden «Fähigkeitsorientierten Streitkräfteplanung» (FOSP) wird daran an-

**Der Marktführer für das Herz Europas**

Mit über 700 Bestellungen aus sechs Nationen ist der Eurofighter Bestseller seiner Klasse – und wird von drei Nachbarländern der Schweiz eingesetzt. Dies bringt auch klare ökonomische Vorteile bei der Beschaffung und Betreuung. Da der Eurofighter erst am Anfang seines langen Lebenszyklus steht, können die Nutzer-Luftwaffen gemeinsam mit den starken Industriepartnern in Deutschland, Grossbritannien, Italien und Spanien Einsatz und Fortentwicklung weit in die Mitte dieses Jahrhunderts garantieren.

EADS Defence & Security - Networking the Future

[www.eurofighter.ch](http://www.eurofighter.ch)



schliessend die konkretisierte Planung auf Stufe der Streitkräfteentwicklung der Bundesversammlung jährlich vorgelegt und auf vier Jahre ausgelegt.

### Fähigkeitsorientierte Streitkräfteplanung

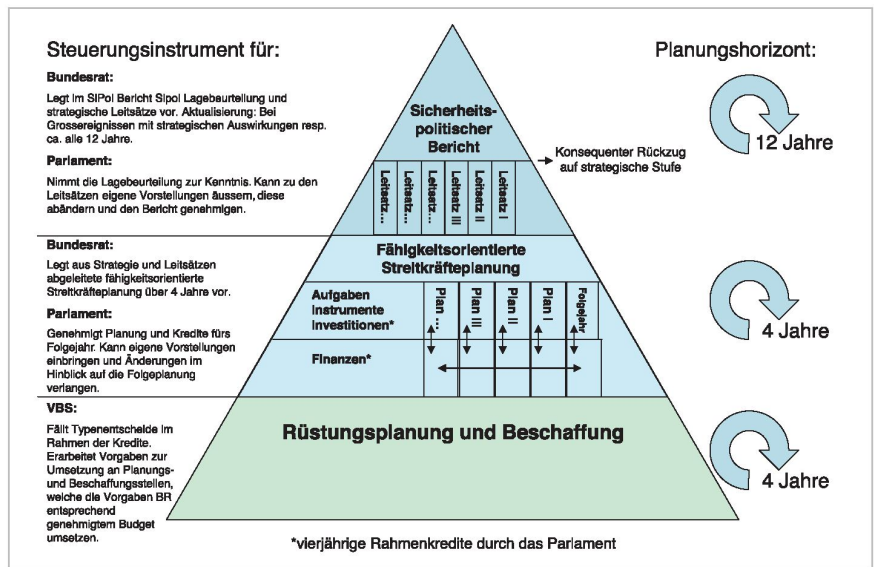
Die nachstehende Planungspyramide Sicherheitspolitik und Streitkräfteentwicklung visualisiert den oben skizzierten Prozess von der Erstellung des Sicherheitspolitischen Berichts über die «Fähigkeitsorientierte Streitkräfteplanung» bis hin zur eigentlichen Rüstungsplanung und Beschaffung, gleichzeitig wird dargestellt, wie Bundesrat, Parlament und Verwaltung in den entsprechenden Planungsstadien eingebunden sind.

Der daran anschliessende Gesetzgebungsprozess sowie die Beschaffungen würden einfacher vonstatten gehen, da bereits in der Planung ein Konsens gebildet worden wäre. Die derart ausgestaltete, politisch abgestützte Streitkräfteentwicklung wird der heute geforderten Transformation der Streitkräfte besser gerecht als der bisherige Prozess und zu mehr politischer Akzeptanz führen als das bisherige Modell.

- Erkannte Fähigkeitslücken können überzeugend und im Gesamtzusammenhang begründet und durch Beschaffungsanträge laufend geschlossen werden.
- Die jährlichen rein materialorientierten Rüstungsbotschaften können entfallen. Die massiv verbesserte Abstimmung und Verknüpfung von Aufgaben, Fähigkeiten und Ressourcen verhindern

#### VSWW-Studie zur Streitkräfteplanung

Im August dieses Jahres veröffentlichte der Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft die Studie «Plädoyer für neue Wege in der politischen Streitkräfteplanung», welche der Autor hier für die ASMZ zusammenfasst. Die Studie zeigt auf, wie die seit Jahren bestehende, aber von der Öffentlichkeit erst diesen Sommer so richtig wahrgenommene Blockade in der Sicherheitspolitik durch neue Prozesse und neue Kompetenzaufteilung möglicherweise gelöst werden kann. Die Studie ist auf [www.vsww.ch](http://www.vsww.ch) als PDF verfügbar. Gedruckte Exemplare können auf der Webseite bestellt werden. Der VSWW ist ein privater Verein, der seit 1956 zu sicherheits- und militärpolitischen Fragen mit Studien und Publikationen Stellung nimmt.



die aufgrund nicht bewilligter Finanzen häufig nicht umgesetzten und zu Paupertigern verkommenen Konzepten.

- Damit kann die Streitkräfte-Transformation vom Parlament laufend begleitet, mitbestimmt und politisch sanktioniert werden.

Mit diesem kooperativen Vorgehen könnten viele der sich in den letzten Jahren zwischen Armeeplanung, Exekutiven und Legislativen manifestierende Akzeptanzprobleme besser gelöst werden.

#### Von den Kantonen lernen

Die vor allem im Rahmen der New Public Management-Reformen (NPM) in vielen Kantonen entwickelten neuen Prozesse und Instrumente zur politischen Planung haben sich recht gut bewährt. Es gibt keinen Grund, wieso gerade die politische Streitkräfteentwicklung im Rahmen der Sicherheits- und Verteidigungsplanung nicht wie andere Politikbereiche nach den im NPM-Modell entwickelten Grundsätzen folgen könnte.

Um diese Vorschläge umsetzen zu können, sind zwei Dinge zentral:

- Die Exekutive muss die Grösse haben, ihre Prärogative im Bereiche der Planung mit der Legislativen ein Stück weit zu teilen, um dafür mehr Handlungsspielraum in der Detailsteuerung zu erhalten.
- Die Legislative muss im Gegenzug dazu bereit sein, ihre Ungebundenheit an die Planung der Exekutiven ein Stück weit zu relativieren und sich aus der heutigen Detailsteuerung zurückzuziehen.

Dabei ist zentral die hier vom Autor vertretene Überzeugung, dass die Legislative durch derartige neue Formen des Zusam-

#### Die neue Kompetenzhierarchie der Streitkräfteplanung (vgl. dazu auch: [www.vsww.ch](http://www.vsww.ch))

menwirkens gegenüber Exekutive und Verwaltung nicht geschwächt, sondern eben gerade gestärkt wird: Sie wird mitverantwortlich und ist in Teilen damit auch an die von ihr mitbestimmte Planung gebunden, kann aber dafür wesentlich früher Einfluss nehmen und auf strategischer Stufe kontinuierlich mithelfen, Weichen stellen. Armee und Verwaltung schliesslich gewinnen durch die politisch abgesicherte FOSK Handlungssicherheit: Was von der Exekutive vorgelegt und von den Räten – allenfalls nach Änderungen – beschlossen worden ist, hat bedeutend höhere Chancen nachher im Bereich der Finanzbeschlüsse und der Gesetzgebung auch tragfähig umgesetzt zu werden.

Die Umsetzung dieser Vorschläge stellt eine Systemänderung dar und braucht gesetzliche Anpassungen. Bei der Ablösung des bisherigen Prozesses muss mit Widerstand gerechnet werden. Strukturen, die sich jahrzehntelang kaum verändert haben, sind schwierig aufzubrechen. Ein solcher Schritt bedarf also der Bereitschaft und Flexibilität der Exekutive, der Legislative und der Verwaltung. Entsprechend muss auf allen drei Ebenen frühzeitig Überzeugungsarbeit geleistet werden. ■



Oberstlt i Gst  
Dr. Daniel Heller  
Chef Astt 575  
Partner Farmer Consulting  
FDP Grossrat (AG)  
Erlinsbach