

Compilatio

Zu Eckwerten der Zukunft der Schweizer Armee: Wehrstruktur, Milizarmee, Alimentierung, Neutralität

Compilatio VI zu stratos 2/23



CHRISTOPH EBNÖTHER,
stratos

Auf den Punkt gebracht: Der Raum für die Gestaltung der Schweizer Armee der 2030er- und 2040er-Jahre ist geprägt durch verschiedene Einflussfaktoren, die sich in unterschiedlicher Weise auf das Fähigkeitsprofil, die Ausrüstung, die Alimentierung und die Ordre de Bataille sowie weitere Aspekte auswirken können. Dazu

gehören die Wehrpflicht, das Milizprinzip, die Wehrstruktur, die Alimentierung und in indirekter Weise auch das Neutralitätsverständnis der Schweiz. Zur selben Kategorie zählt auch die Frage der Finanzierung der Armee, die jedoch in *stratos* 2-23 nicht thematisiert wurde.



DR. CHRISTOPH EBNÖTHER ist Historiker, Politologe und Chefredaktor von *stratos*. Er war von 2002 bis 2020 Senior Lecturer an der ZHAW School of Management and Law und dozierte an weiteren Hochschulen. Zu seinen Schwerpunkten gehört das politische System der Schweiz. In seiner Milizfunktion war er Leitender Nachrichtenoffizier der Pz Br 11 und zuletzt als Oberst im Stab Operative Schulung eingeteilt.
E-Mail: Christoph.Ebnoether@vtg.admin.ch

Eine tief verankerte und ungebrochene Kontinuitätslinie ist das Verständnis der Schweizer Armee als eine *Milizarmee*, die auf dem *Grundsatz einer allgemeinen Dienstpflicht* (für Männer) beruht. Die ebenfalls alte Tradition einer lediglich teilzentralisierten Armee ging mit der Einführung der Armee XXI bzw. mit der NFA-Volksabstimmung verloren. (Hophan, 2023) In der Schweiz sind die Wehrpflicht und das Milizsystem seit 1848 eng miteinander verbunden. (Ferst & Szvircsev Tresch, Die Wehrstruktur der Schweiz, 2023) Die Schweiz hat heute gemäss wissenschaftlichen Kriterien eine «aktive Reserve» und mit den Zeitsoldaten seit der «Armee XXI» eine professionelle Komponente auch im Heer. (Ferst & Szvircsev Tresch, Die Wehrstruktur der Schweiz, 2023). Das Land hielt an diesen Prinzipien auch fest, als nach dem Ende des Kalten Kriegs viele Staaten ihre Wehrpflichtarmeen zusehends in Frage stellten und durch Berufs- oder Freiwilligenarmeen ersetzen. (Ferst & Szvircsev Tresch, Die Wehrstruktur der Schweiz, 2023) Es steht derzeit in der Schweiz ausser Diskussion, das Milizsystem oder die Wehrpflicht durch ein anderes System zu ersetzen, auch wenn in der Öffentlichkeit immer wieder einmal derartige Debatten geführt werden. Eine Mehrheit der Stimmbürger befürwortet aktuell die bestehende Wehrstruktur (Wehrpflicht und Miliz) der Schweiz. (Ferst & Szvircsev Tresch, Die Wehrstruktur der Schweiz, 2023) Und seitens Milizverbände laufen grossen Anstrengungen, damit das Milizsystem zukunftsfähig und relevant bleibt. (Holenstein, 2023)

Der Bundesrat geht aber davon aus, dass die Umsetzung des Milizprinzips mittelfristig in Gefahr ist, weil der Armee und dem Zivilschutz in Zukunft nicht mehr genügend Dienstpflichtige zur Verfügung stehen werden. (Ferst & Szvircsev Tresch, Die Wehrstruktur der Schweiz, 2023) Die seit 2022 leicht wachsenden Kohorten der 18-jährigen Männern dürften – bei gleichbleibenden Zu- und Abgängen – allerdings etwas Entspannung punkto Bestände bringen. (Drabek & Heitz, 2023) Das Problem bleibt jedoch bestehen, aber es stellt sich die Frage, wie das Wehrpflichtsystem der Schweiz weiterentwickelt werden muss, um die *Alimentierung* der Armee und des Zivilschutzes sicherzustellen. Je nach Modelltyp, die ja derzeit öffentlich debattiert werden, könnte ein neues Modell erhebliche Auswirkungen haben. (Drabek & Heitz, 2023) Die Problematik, die hinter der Alimentierungsfrage steht, ist jedoch eine vielschichtige. Neben eher quantitativen demo-

grafischen Aspekten spielt die zunehmende berufliche Segregation unter den Geschlechtern und der gesellschaftliche Wandel eine Rolle. Für die Schweizer Armee ist dies insofern bedeutsam, weil die Vorstellung des «Bürgers in Uniform» wesentlich auf der Voraussetzung beruht, dass die Bevölkerung die Armee unterstützt und Armeeingehörige bereit sind, Kaderpositionen zu übernehmen – und die Wirtschaft ihrerseits bereit ist, ein solches Engagement zu unterstützen. (Drabek & Heitz, 2023) Umfragen zu den aktuell diskutierten neuen Dienstleistungsmodellen zeigen jedoch ein differenzierteres Meinungsbild zu den verschiedenen Modellen. Hier muss die Debatte ebenfalls noch geführt werden. Ein entsprechendes Zeitfenster wird sich mit dem zweiten Teil des Alimentierungsberichts (voraussichtlich Ende 2024) öffnen. (Drabek & Heitz, 2023) Eine besondere Problematik sind die Abgänge von der Armee in den Zivildienst. Entscheidende Faktoren sind, gemäss einer älteren Studie, die Vereinbarkeit zwischen Beruf und Ausbildung, Sinnhaftigkeit, Führungsstil und Verpflichtung zum Weitermachen. Eine weitere Studie wird derzeit durchgeführt. Resultate sind ebenfalls auf Ende 2024 zu erwarten. (Drabek & Heitz, 2023) Die Armee hat jedoch die Herausforderungen, die sich aus dem veränderten Wertekompass jüngerer Generationen ergeben erkannt und mit der Wertediskussion und dem transformationalen Führungsstil im Rahmen der Weiterentwicklung der Armee (WEA) auch Antworten gesucht. (Drabek & Heitz, 2023) Mit den Fortschritten in der Führungsausbildung durch das Kommando Führungs- und Kommunikationsausbildung (KFK) und der Dozentur Führung und Kommunikation der Militärakademie an der ETH Zürich wird dieser Weg fortgeschritten. (Hofstetter, 2023) Es ist und bleibt aber eine Tatsache, dass die Stellungspflichtigen von heute in verhältnismässig friedlichen Zeiten aufgewachsen sind und die Landesverteidigung kaum eine Rolle spielte – ein Umstand, der sich möglicherweise durch den Ukrainekrieg und seinen Folgen ändern wird – die Antwort ist jedoch offen. (Drabek & Heitz, 2023) Die Schweizer Armee bleibt mit dem Alimentierungsmodell, einem statistischen Prognosemodell, und weiteren Forschungsprojekten jedenfalls nahe am Thema, um Grundlagen für Entscheidungen zu erarbeiten. Das Problem der faktischen Wahlfreiheit zwischen Armee und Zivildienst wurde inzwischen auch von der Politik erkannt und Lösungsansätze sind im politischen Entscheidungsprozess. (Drabek & Heitz, 2023)

Ebenfalls auf Stufe Bundesverfassung gibt es bei der der Armee übergeordneten *Sicherheitsverfassung* einen ausgewiesenen Reformbedarf, der sich hauptsächlich aus den seit den 1990er-Jahren neu ergebenden Querschnittaufgaben im Sicherheitsbereich und aus gestiegenen rechtlichen Anforderungen ergibt. (Müller, 2023) Sie lassen sich nicht mehr einfach ins alte Schema einer äusseren und einer inneren Sicherheit einordnen. Die Problematik betrifft auch die Aufgaben der Armee (Stichworte: Armeeaufträge, Subsidiaritätsprinzip, Sicherheitsverbund). (Müller, 2023) Der aktuelle Zustand der Sicherheitsverfassung bildet jedoch lediglich den bestehenden gesellschaftlichen Konsens ab und perpetuiert ihn. (Müller, 2023) Auch hier ist es an der Politik, adäquate und zukunftsgerichtete Antworten zu finden. (Müller, 2023)

Die aktuellen Diskussionen rund um die *Neutralitätspolitik* der Schweiz haben aufgezeigt, dass es (erstaunlicherweise) kaum wissenschaftliche Forschungen zur Frage gibt, welche Folgen der Neutralitätsstatus für die Schweizer Armee, ihre Reformen, die Ausbildung und die Bewaffnung gibt. (Jorio, 2023) Von indirekter Bedeutung für die Schweizer Armee ist die eher enge Interpretation des schweizerischen Neutralitätsverständnisses durch die Politik, die in einem gewissen Gegensatz zur internationalen Entwicklung steht. (Jorio, 2023)

Für die Armee ist das insofern wichtig, als sie auf eine funktionierende Rüstungsindustrie als Partnerin der Schweizer Armee angewiesen ist – ganz abgesehen vom Vertrauensverlust, den unser Land in Kauf nehmen muss, wenn es um die Verlässlichkeit der Schweizer Rüstungsindustrie im Ausland geht. Welche Implikationen das wiederum auf Verteidigungsfähigkeit der Schweizer Armee haben wird, steht auf einem anderen Blatt. Allerdings zeigt eine Auswertung der bisherigen Neutralitätsinitiativen in ihrem jeweiligen historischen Kontext auch, dass ein Teil der Stimmbevölkerung sensibel darauf reagiert, wenn die Schweiz ihre Neutralität flexibler auslegt. (Ferst & Roost, 1937 – 2011 – 2022: Kriege und Sanktionen triggern das Neutralitätsverständnis und begünstigen das Lancieren von Neutralitätsinitiativen) Insgesamt scheint bei der Stimmbevölkerung aber eher ein «differenzielles» als ein «integrales» Neutralitätsverständnis verbreitet zu sein. Auch hier gilt aber, dass aus wissenschaftlicher Sicht noch viele Fragen geklärt werden müssen. (Ferst

& Roost, 1937 – 2011 – 2022: Kriege und Sanktionen triggern das Neutralitätsverständnis und begünstigen das Lancieren von Neutralitätsinitiativen)

Parallel zu den oben erwähnten Fragestellungen, welche die Schweizer Armee war direkt betreffen, aber von der Politik erkannt und gelöst werden müssen, erfolgt im Lichte des Ziels der Wiedererlangung der Verteidigungsfähigkeit die Auseinandersetzung mit militärischen Problemstellungen im engeren Sinn.

- Der Stabschef Operative Schulung (SCOS) macht sich grundsätzliche Überlegungen, wie Übungen auf militärstrategischer und operativer Stufe aufgebaut und angelegt werden müssen, damit sie zur Stärkung der Verteidigungsfähigkeit beitragen können. Dazu braucht es vor allem auch einen klaren Zweck und Ziele, Ehrlichkeit, die Zusammenarbeit mit den anderen Akteuren im Inland sowie eine Kooperation mit dem Ausland. (Langel, 2023) Dabei kann und darf man durchaus aus der Geschichte der grossen Militärübungen seit den 1960er-Jahren lernen. So sollte die Armee wieder vermehrt die Landesverteidigung auf militärstrategischer Ebene üben, synchronisiert mit der operativen Ebene, und zudem wieder aktiver als bisher als Partnerin in die nationale Sicherheitsarchitektur eingebunden werden. (Berni, 2023) Mit dem Bericht «Die Verteidigungsfähigkeit stärken» vom August 2023 wurde eine Grundlage geschaffen. (Berni, 2023) Eine Lehre aus der Geschichte der Militärübungen in der Schweiz ist es aber auch, die operative Ebene angemessen zu berücksichtigen. (Cubito, 2023)
- Der Ukrainekrieg macht deutlich, dass die Logistik ein primäres Angriffsziel darstellt. (Siegenthaler, 2023) Angesichts dieser Tatsache steht die Schweizer Armee von einem Paradigmenwechsel und muss den Turnaround von einem durch Kosteneffizienz getriebenen Abbau und einer daraus folgenden Zentralisierung zu einer Kriesslogistik schaffen, welche der Bedrohungslage entspricht. (Siegenthaler, 2023) Das bedeutet eine Dezentralisierung und Standorte unter dem Boden. (Siegenthaler, 2023) Ohne Logistik gelingt keine militärische Operation – das ist der Leitgedanke hinter dem neuen Konzept. (Siegenthaler, 2023) Die Schweizer Armee ist zur Erreichung dieses Ziels jedoch auf zivile Partner angewiesen, insbesondere auch auf die RUAG. (Siegenthaler, 2023)

- In den vergangenen Jahrzehnten wurde aber auch bei der RUAG selbst die logistische Leistungsfähigkeit abgebaut. (Steiner, 2023) Zeitgleich wurde jedoch das Portfolio der RUAG ausgebaut, was neue oder zusätzliche Plattformen und Produkte mit sich brachte – und damit auch zusätzliche Ersatzteile und mehr Lagermaterial. Der RUAG geriet dadurch in eine Situation, in der das Unternehmen auf der einen Seite mehr Lagerkapazität bräuchte, aber es auf der anderen Seite eine Verknappung der Logistikinfrastruktur gibt. (Steiner, 2023) Die RUAG steht gegenwärtig vor der Herausforderung, in die Logistik investieren zu müssen, um den Anforderungen und Erwartungen der Kunden (Schweizer Armee) zu genügen. (Steiner, 2023) Abgesehen von der Finanzierung, sind die Baugeschwindigkeit und die Lieferfristen für Logistiksysteme Steine auf dem Weg zum Ziel. (Steiner, 2023) Ferner gilt es bei der Ausrichtung auf die Zukunft die Themen Digitalisierung, Globalisierung, Lokalisierung, Risikomanagement und Nachhaltigkeit zu berücksichtigen. (Imboden, 2023)
- Mit der Beschaffung der F35A wird die Luftwaffe nach rund 30 Jahren wieder die Fähigkeit erlangen, Bodenziele mit Präzisionswaffen zu bekämpfen. Dies ist eine Fähigkeit, die auch ein strategisch rein defensives Land besitzen muss, um im Verteidigungsfall die Initiative nicht zu verlieren. (Studer, 2023)

Die Faktoren, welche die Schweizer Armee in den kommenden 25 Jahren prägen, gründen im Selbstverständnis unseres Landes. Sie werden sich nicht grundlegend ändern. Damit sind die wesentlichen Eckwerte bis zu einem gewissen Grad vordefiniert. Das heisst jedoch nicht, dass sie sich nicht weiterentwickeln. Für die Schweizer Armee bedeutet dies, dass sie ihre Interessen – die kongruent mit den sicherheitspolitischen Interessen des Landes sein müssen – klar formuliert und in den politischen Entscheidungsprozess einfließen lässt. Parallel dazu darf und muss sie sich in ihrem Verantwortungsbereich auf allen Ebenen auf die Ausrichtung der Verteidigungsfähigkeit ausrichten. ♦

Compilatio

In der Compilatio werden durch den Redaktor eine Auswahl von Aussagen aus den Artikeln der Autorinnen und Autoren zusammengetragen und -gefügt, um Ergebnisse und Erkenntnisse zu einer übergeordneten Fragestellung aufzuzeigen. In der Compilatio können die Artikel nicht vollständig zusammengefasst werden. Die Lektüre der einzelnen Artikel ist auf jeden Fall zu empfehlen.

Literaturverzeichnis

- Berni, M. (2023). Schweizer Militärübungen gestern, heute und morgen. *stratos*, 2-23, S. 92–97.
- Cubito, T. (2023). Übungen aus strategischer, militärstrategischer und operativer Stufe in der Schweiz – eine historische Perspektive. *stratos*, 2-23, S. 98–103.
- Drabek, J., & Heitz, E. (2023). Forschungsprojekt Alimentierung der Armee. *stratos*, 2-23, S. 32–40.
- Ferst, T., & Roost, T. (2023). 1937 – 2011 – 2022: Kriege und Sanktionen triggern das Neutralitätsverständnis und begünstigen das Lancieren von Neutralitätsinitiativen. *stratos*, 2-23, S. 47–56.
- Ferst, T., & Szvircsev Tresch, T. (2023). Die Wehrstruktur der Schweiz. *stratos*, 2-23, S. 20–31.
- Hofstetter, P. (2023). Command, Leadership, Management. *stratos*, 2-23, S. 126–135.
- Holenstein, S. (2023). 175 Jahre Bundesverfassung – Grundlage des Erfolgsmodells Wehrpflicht und Milizarmee. *stratos*, 2-23, S. 136–141.
- Hophan, A. (2023). Die Armee in den Verfassungen der Eidgenossenschaft. *stratos*, 2-23, S. 4–13.
- Imboden, T. (2023). Herausforderungen für den RUAG-Einkauf im Jahr 2030. *stratos*, 2-23, S. 122–125.
- Jorio, M. (2023). Neutralität und Sicherheit – die Rolle der Armee. *stratos*, 2-23, S. 41–46.
- Langel, Y. (2023). Verteidigungsübungen der militärstrategischen und operativen Stufe. *stratos*, 2-23, S. 82–89.
- Müller, R. (2023). Die Sicherheitsverfassung von 1999. *stratos*, 2-23, S. 14–19.
- Siegenthaler, R. (2023). Kriegslogistik: Wie sich die Schweizer Armee neu ausrichtet. *stratos*, 2-23, S. 110–116.
- Steiner, C. (2023). Die RUAG im Spannungsfeld logistischer und technologischer Herausforderungen. *stratos*, 2-23, S. 118–121.
- Studer, J. (2023). Die Kontroverse um das Feuer aus der Luft. *stratos*, 2-23, S. 72–81.